mensile
spedizione in abbonamento postale
gruppo III/70

IL MONTANARO d'Italia

rivista dell'unione nazionale comuni
comunità ed enti montani



1/2

EDITRICE STIGRA - TORINO
Presidente Comitato di Redazione: Edoardo Martinengo
Direttore Responsabile: Giuseppe Piazzoni

ANNO XXVIII
GENNAIO/FEBBRAIO 1982



IL MONTANARO d'Italia

rivista dell'unione nazionale comuni comunità ed enti montani





ANNO XXVIII
N. 1/2 - GENNAIO/FEBBRAIO 1982

Foto di copertina di Maria Teresa Martinengo

Direttore responsabile: **GIUSEPPE PIAZZONI**

Comitato di redazione:
dr. EDOARDO MARTINENGO, Presidente UNCEM
sen. avv. Claudio Beorchia, Presidente Commissione Tecnico-legislativa; on. Giulio Colomba, prof. Pietro Aloisi, prof. Maria Teresa Valent, dr. Giovanni Scacciavillani, dr. Giuseppe Agrimi, dr. Karl Oberhauser, Luigi Martin e ing. Salvatore Santo, capi gruppo Consiglio nazionale UNCEM; comm. Giuseppe Piazzoni, Segretario generale

Segreteria di redazione:
dr. Franco Bertoglio e dr. Massimo Bella

Direzione e redazione: 00185 ROMA
Viale Castro Pretorio 116 - Tel. 06/46.46.83 - 46.51.22

Autorizzazione Tribunale di Roma n. 87/82 del 27-2-1982
Il fascicolo contiene pubblicità inferiore al 70%



Associato all'Unione Stampa Periodica Italiana

Editore e stampa: **STIGRA - Soc. Torinese Industria Grafica - s.a.s.**
10124 TORINO - Corso S. Maurizio 14 - Tel. 011 / 88.56.22
CCIAA n. 323260 - Trib. Torino reg. soc. n. 790/61
Codice fiscale 00466490018 - Conto corrente postale n. 23843105

Amministrazione, abbonamenti e pubblicità: presso l'Editore

Abbonamento 1982 (11 numeri) L. 20.000 - Estero L. 27.000
Un numero L. 2.000

NORME PER I COLLABORATORI

Tutto il materiale di redazione e la corrispondenza relativa devono essere indirizzati presso la redazione della rivista a Roma - V.le Castro Pretorio 116. Eventuali estratti (a spese dell'autore) possono essere richiesti all'atto dell'invio del materiale. La Direzione informerà tempestivamente dell'accettazione del materiale. Le bozze vengono corrette dall'Editore.

La Rivista viene inviata a tutti i Comuni ed Enti montani associati all'UNCEM. Per abbonamenti ulteriori rivolgersi all'Editore.

SUMMARY

EDITORIAL

TOPICS

LETTERS TO THE DIRECTOR

SPECIAL ISSUE ON THE PARKS

HIGHLAND DISTRICTS

LEGISLATIONS

REGIONS

MEETINGS

FROM THE REGIONAL DELEGATIONS

INHALTSANGABE

LEITARTIKEL

AKTUALITÄT

BRIEFE AN DER DIREKTOR

PARKPROBLEME

BERGGEMEINSCHAFTEN

GESETZGEBUNG

REGIONEN

TAGUNGEN

VON DEN REGIONALDELEGATIONEN

SOMMAIRE

EDITORIALS

ACTUALITÉ

LETTRES AU DIRECTEUR

SPECIAL: PARCS

COMMUNAUTÉS DE MONTAGNE

LEGISLATION

REGIONS

CONGRES

DES DELEGATIONS REGIONALES

NUOVO COMUNE IMPEGNO

La Giunta esecutiva, venuto a scadenza il contratto che impegnava l'U.N.C.E.M. all'accordo di unificazione della nostra rivista «Il Montanaro d'Italia» con l'autorevole periodico «Monti e boschi», erede di una gloriosa tradizione nel campo dell'attività e degli studi forestali, ha deciso di far riprendere al «Montanaro» il suo autonomo cammino affidandone la realizzazione alla Editrice STIGRA di Torino — che già aveva stampato la rivista nel 1975-'76 — e stabilendone la periodicità mensile.

È una notizia che i nostri lettori già conoscono per averne letto sull'ultimo numero della rivista pubblicato dall'Edagricole di Bologna — alla quale colgo l'occasione per porgere un cordiale ringraziamento per la serietà e la correttezza manifestata nel tratto di strada che insieme abbiamo percorso —, ma è una notizia sulla quale voglio ritornare perché la stessa mi induce ad una considerazione. Una considerazione che in questo inizio d'anno è di ottimismo e di speranza e che mi deriva dalla determinazione della Giunta dell'U.N.C.E.M. di dare una cadenza mensile alla periodicità della nostra rivista. Tutto questo vuol dire un considerevole maggior impegno redazionale, ma vuol soprattutto significare la volontà di un maggiore e più frequente e concreto contatto con gli Amministratori degli Enti associati, raddoppiando la frequenza dell'incontro centro-periferia per il tramite della rivista. Un impegno concreto, reale di accrescimento operativo accanto al quale vi è la volontà di tendere anche ad un miglioramento qualitativo di un «servizio» reso agli Amministratori della montagna: mi pare un fatto positivo in un momento in cui le realtà quotidiane così come le prospettive non paiono del tutto rosee neanche all'inguaribile ottimismo del Presidente dell'U.N.C.E.M.

Autorevoli personaggi nel corso del tempo hanno detto e ribadito che la libertà è un bene che non è mai un traguardo, ma un bene che si conquista con la lotta di ogni giorno. Credo che per gli Enti locali, per le Comunità montane, non soltanto la libertà ma la stessa sicurezza di una esistenza basata su accettabili certezze finisca con l'essere un obiettivo da conquistare ogni giorno con il convincimento dell'operare con serietà, ciascuno nel fedele assolvimento del mandato ricevuto.

* * *

Sta per concludersi — e quando questa rivista sarà in mano ai lettori si sarà conclusa — la stagione dei congressi delle Associazioni degli Enti locali. Siamo stati presenti a Pescara all'assemblea dell'Unione delle Province; saremo presenti al congresso dell'A.N.C.I. a Palermo. Due appuntamenti importanti nel corso dei quali si è parlato e si parlerà dei temi di fondo che interessano gli Enti locali: la finanza locale e la riforma dell'ordinamento.

Su questi due argomenti abbiamo da tempo precisi orientamenti, ripetutamente manifestati nelle sedi opportune; orientamenti che rispecchiano la linea unitaria dell'U.N.C.E.M. e che non abbiamo mancato e non mancheremo di ribadire anche nelle sedi congressuali dell'U.P.I. e dell'A.N.C.I.

Su questo numero della rivista le considerazioni di Ivano Pompei, membro della Giunta esecutiva, chiariscono le nostre perplessità sul decreto per la finanza locale al perfezionamento del quale, così come della legge finanziaria, secondo le attese dei Comuni montani e delle Comunità montane che ci paiono legittime, ci proponiamo di contribuire con alcune proposte di emendamenti che affideremo ai Parlamentari amici dell'U.N.C.E.M.

Sul tema della riforma dell'ordinamento locale le notizie che abbiamo non sono esaltanti; vi sono ancora — è inutile nasconderlo — divergenze fra i partiti, che peraltro non sembrano insormontabili, che tuttavia bloccano al Senato il cammino della legge di riforma, mentre incerto appare l'indirizzo del Governo riguardo all'iniziativa di una proposta di legge più volte preannunciata. Anche su questo tema la linea unitaria dell'U.N.C.E.M. è chiara; non mancheremo di riprendere l'iniziativa anche perché alcuni temi, legati alla funzionalità delle Comunità montane, ai rapporti con le Regioni, ad una più chiara affermazione dei caratteri della specificità dei problemi della montagna, si manifestano con sempre maggior vigore.

* * *

Un anno di lavoro duro ci attende, un anno che dobbiamo affrontare tutti senza eccezioni con rinnovato ed accresciuto impegno. Soffermarsi sul compiacimento, sia pure legittimo, per i risultati positivi con i quali abbiamo chiuso l'anno che è trascorso non ci è consentito se non per trarre incitamento per il lavoro che ci attende. Può sembrare un banale discorso d'inizio d'anno; io però credo che mai come in questo momento il proposito di guardare avanti con la volontà di dedicarci al nostro lavoro con il massimo impegno sia a noi, agli Enti che amministriamo, alla nostra Italia assolutamente indispensabile.

Edoardo Martinengo

AI LETTORI

Riprendiamo, dopo cinque anni, l'edizione de «IL MONTANARO D'ITALIA» totalmente dedicato all'attività dell'UNCEM, dopo l'esperienza compiuta con l'unificazione della nostra testata con «Monti e boschi». La periodicità mensile della rivista servirà ad accentuare la sua caratteristica di organo di collegamento con le Comunità montane, con i Comuni e con tutti gli enti associati.

Da quindici anni ho assunto la responsabilità della rivista, in coincidenza con quella di Segretario generale dell'UNCEM, ed intendo continuare, in questo nuovo impegno, con lo stesso entusiasmo con il quale ho iniziato, forte dell'esperienza compiuta ed incoraggiato dai lettori e dagli amministratori degli enti montani i quali si ritrovano in questa rivista, perché vivono i problemi comuni della montagna e della sua gente, perché trovano su queste pagine notizie, informazioni ed esperienze interessanti e spesso ripetibili, pur in condizioni non sempre identiche, in altre zone montane d'Italia.

Il nostro sforzo pertanto sarà di continuare ad offrire uno strumento operativo e non solo agli amministratori, ma ai tecnici e a tutti coloro che operano in montagna e per lo sviluppo della montagna.

Saremo certamente confortati dalla fiducia espressaci in passato, ma soprattutto dalla collaborazione, critica e costruttiva, che ci potrà essere offerta dai lettori.

La impostazione della rivista è rinnovata e tende ad offrire una panoramica il più possibile vasta sui problemi attuali della montagna, delle sue istituzioni e della sua economia.

L'«attualità» in questo numero è rappresentata dal resoconto dell'opera dell'UNCEM in quest'ultimo periodo, nei confronti del Parlamento e per il rilancio della proposta di una rappresentanza permanente dei poteri locali verso il Governo nazionale. Sul tema della riforma sanitaria ospitiamo una dettagliata relazione. Un «momento» culturale è certamente rappresentato dalla illustrazione delle antiche incisioni rupestri della Valcamonica presentate in mostra a Torino.

Accanto a notizie di attualità, inseriremo «speciali» per la trattazione di argomenti nel modo più organico possibile, sia pure sintetico, come in questo primo numero facciamo con l'inserto «Autonomie locali», riportando il «Rapporto Censis», e con lo «Speciale Parchi» che comprende, in aggiunta alla trattazione già fatta sul n. 6/81 de «Il Montanaro d'Italia - Monti e boschi», una nota sulla normativa europea in materia; il documento presentato dall'UNCEM al Senato; un resoconto dell'incontro dei Senatori con i rappresentanti delle Regioni; le proposte di emendamenti alla legge in discussione, presentate da alcune Delegazioni regionali UNCEM e da Comunità montane e resoconti di convegni svolti in Sicilia e in Abruzzo.

Nella rubrica «Comunità montane», due notizie interessanti: il finanziamento di circa 12 miliardi alle Comunità delle zone confinarie con la Svizzera, per interventi sociali a favore delle famiglie dei lavoratori frontalieri, e l'attività delle Comunità del Molise incluse nelle «aree interne» del progetto speciale Cassa del Mezzogiorno.

Un articolo illustra il decreto sulla finanza locale 1982, in discussione alla Camera, sul quale ritorneremo sul prossimo numero.

Presenteremo sulla rivista l'attività delle Regioni per l'economia montana: in questo numero è di turno il Molise, con una intervista al suo Presidente.

Le rubriche «lettere al direttore» e «convegni» richiamano l'attenzione su due temi importanti: l'azione delle Comunioni familiari venete, per la gestione dei beni silvo-pastorali, e i problemi della zootecnia trattati nell'assemblea nazionale dell'Associazione allevatori.

A conclusione del numero, e con lo spazio che vorremmo sempre più ampio, il notiziario sull'attività delle Delegazioni regionali dell'UNCEM.

Questi in sintesi il contenuto di questo numero e i nostri propositi per il futuro. Ai lettori chiediamo collaborazione; le pagine della rivista vogliono essere veramente aperte a tutti coloro che hanno qualcosa di valido da offrire.

Giuseppe Piazzoni

SALUTO DELL'EDITORE

La Stigra s.a.s. è lieta di riprendere l'edizione della rivista dell'UNCEM che già aveva stampato negli anni 1975-1976.

La periodicità mensile che la rivista assume da quest'anno consentirà un più stretto collegamento con gli amministratori e gli operatori della montagna.

L'Editore si impegna ad osservare la puntualità nella stampa e nella spedizione della rivista e, convinto della validità dell'opera che l'UNCEM da 30 anni svolge a favore della montagna e dei montanari, si augura di poter anch'egli contribuire a fianco degli amministratori locali all'azione per la rinascita dell'economia montana.

Editrice STIGRA

Riunita la Giunta esecutiva

La Giunta esecutiva dell'UNCEM si è riunita a Roma il 26 novembre, presenti col Presidente dr. Martinengo il Vicepresidente delegato on. Maura Vagli, i Vicepresidenti m.o Gonzi e avv. Facchiano ed i membri dr. Dalessandri, dr. Pasquale, dr. Pompei, sig. Velletri, dr. Conti e geom. Santori.

Assenti giustificati il Vicepresidente dr. Santi ed i membri prof. Franceschetti, sig. Debbi, dr. Maccari, dr. Willait, dr. Martin e il Presidente della Commissione tecnico-legislativa sen. Beorchia.

Dopo l'approvazione del verbale della seduta del 6 ottobre a Torino, la Giunta ha ascoltato alcune comunicazioni del Presidente relative al lavoro svolto in quest'ultimo periodo, soprattutto per seguire l'iter del dibattito al Senato sulla legge finanziaria e per la finanza locale.

L'insistente azione dell'UNCEM, efficacemente appoggiata da tutti i gruppi parlamentari ha portato ad ottenere dal Governo l'inserimento del finanziamento alle Comunità montane per il 1982, sia pure nell'importo di 120 miliardi simile allo stanziamento del 1981, nonostante il voto della Commissione Finanze e Tesoro (Presidente il sen. Segnana, relatore il sen. Triglia) per uno stanziamento «non inferiore a 140 miliardi». È sperabile che in aula al Senato, ha aggiunto il Presidente, si possa ottenere l'aumento del finanziamento e lo stanziamento triennale, come previsto dall'art. 1 della legge n. 93/81.

L'azione dell'UNCEM è stata affiancata anche dalle Regioni, e si è avuto un incontro con la Conferenza dei Presidenti, dalle Organizzazioni sindacali confederali, dalla Coldiretti, dalla Confcoltivatori.

Le richieste dell'UNCEM in materia di finanza locale per i comuni e il finanziamento ordinario per le Comunità montane sono state illustrate nell'incontro avuto il 22 ottobre con il Direttore generale dell'Amministrazione civile, delegato dal Ministro Rognoni, impossibilitato a riceverci. Non appena conosciuto il testo del disegno di legge del Governo, lo si esaminerà per decidere l'ulteriore azione da svolgere, in collaborazione con ANCI e UPI con le quali si è portata avanti una comune azione in quest'ultimo periodo.

Il Presidente ha poi dato notizia delle programmate assemblee delle Delegazioni regionali della Toscana e del Molise e della Delegazione provinciale di Trento per il rinnovo degli organi sociali, a conclusione delle assemblee già svoltesi in tutte le altre regioni.

Il Presidente ha anche riferito sulle iniziative in corso per un intervento nelle zone terremotate della Basilicata e Campania con l'utilizzo dei fondi versati all'UNCEM da alcune Comunità montane, da definire con le Delegazioni regionali interessate.

Sulle comunicazioni del Presidente hanno interloquito tutti i membri della Giunta dando suggeri-

menti alla Presidenza per l'ulteriore azione da svolgere per le leggi finanziaria e della finanza locale. Per gli interventi nelle zone terremotate l'on. Vagli ha suggerito di considerare oltre che i problemi della metanizzazione anche la costituzione di un centro sociale in comune. Ha anche proposto di svolgere un convegno delle Comunità montane delle zone terremotate, proposta sulla quale hanno convenuto il Vicepresidente Facchiano e il dr. Pasquale, dando ulteriori indicazioni. La Giunta ha deciso in tal senso e la riunione sarà convocata d'intesa con le due Delegazioni regionali appena possibile.

La Giunta ha quindi approvato il testo della lettera da indirizzare ai Presidenti dell'ANCI (Associazione nazionale comuni italiani) e dell'UPI (Unione delle province d'Italia) per la costituzione di un organismo permanente di rappresentanza delle Associazioni degli enti locali. Pubblichiamo a parte il testo della lettera.

Su relazione del Segretario generale Piazzoni la Giunta ha approvato i ruoli per la riscossione delle quote associative 1982, nella misura deliberata dal Consiglio nazionale. I ruoli, trasmessi al Consorzio nazionale esattori, saranno emessi con la data del prossimo 10 aprile. Per le nuove adesioni, per il 1982, le quote dovranno essere versate direttamente all'UNCEM.

La Giunta ha quindi proceduto al completamento della Commissione Tecnico-legislativa nominando all'incarico di Vicepresidenti il prof. Duccio Tabet (designato dal gruppo PCI) e il prof. Alberto Massera (PSI). La composizione della Commissione (16 membri, oltre a funzionari dei Ministeri degli Interni, del Bilancio e della Sanità), definita su proposta dei gruppi consiliari e per delega del Consiglio nazionale, rispecchia la stessa composizione politica della Giunta esecutiva. Il Presidente della Commissione è membro di diritto per statuto della Giunta esecutiva (e viene eletto dal Consiglio nazionale); i Vicepresidenti partecipano con voto consultivo al Consiglio nazionale.

La Giunta, udita la relazione del Segretario generale, anche nella sua veste di Direttore responsabile della Rivista «Il montanaro d'Italia» — che già nella precedente seduta è stato deciso di stampare dal 1982 con periodicità mensile, cessando l'unificazione della testata con «Monti e Boschi», edita dal 1977 al 1981 con periodicità bimestrale — ha esaminato le proposte dell'Edagricole, dell'Edimez e della soc. Stigra per l'edizione della rivista, decidendo di assegnarla per un triennio alla soc. Stigra di Torino (che già nel 1975-'76 aveva stampato la nostra rivista) la quale ha offerto le condizioni economiche migliori.

La rivista verrà inviata a tutti i comuni montani associati all'UNCEM tramite le rispettive Comunità montane ed a tutti gli altri enti associati, come in passato. Gli enti stessi sono invitati a sottoscrivere abbonamenti per i propri amministratori ed uffici.

Sul contenuto della Rivista hanno discusso i membri della Giunta. Dell'argomento si discuterà anche nella riunione dei capi gruppo del Consiglio nazionale, che insieme col Presidente dell'UNCEM, con il Presidente della Commissione tecnico-legislativa e col Segretario generale costituiscono il Comitato di redazione della Rivista stessa.

Con la periodicità mensile data alla Rivista viene meno la necessità dell'edizione del notiziario trimestrale UNCEM NOTIZIE e pertanto sulla rivista, nella rubrica «Vita dell'UNCEM», saranno riportate anche le comunicazioni ufficiali per gli Enti associati.

Su relazione del Presidente e dell'on. Vagli la Giunta esecutiva ha esaminato l'esito della riunione del 22 ottobre per la legge quadro sui parchi e le riserve naturali e le ulteriori proposte pervenute dalle Delegazioni regionali dando mandato alla Presidenza di formulare un documento riassuntivo da presentare alla Commissione agricoltura del Senato, presso la quale è in corso di esame in provvedimento. Il testo del documento, presentato il 16 dicembre, viene pubblicato in altra parte di questo numero.

Su relazione del Segretario generale la Giunta ha discusso alcune proposte da suggerire alla Commissione Finanze e Tesoro della Camera nell'incontro ottenuto per il 2 dicembre, insieme con rappresentanti dell'ANCI e dell'UPI, in ordine alla legge di riforma della Cassa Depositi e Prestiti. Le proposte specifiche dell'UNCEM sono riferite alle Comunità montane, cui deve essere consentito l'accesso ai mutui anche con l'utilizzo delle fidejussioni che alcune regioni hanno già deliberato di concedere alle Comunità. Anche questo documento viene pubblicato sul presente numero.

La Giunta esecutiva ha infine deciso l'adeguamento dell'orario d'ufficio della Segreteria generale alle 36 ore settimanali, come avviene negli Enti locali e nelle altre Associazioni nazionali. Pertanto l'orario d'ufficio sarà il seguente: dal lunedì al venerdì dalle ore 8 alle 14; il martedì, mercoledì e giovedì anche dalle 15 alle 17. Essendo in funzione la segreteria telefonica gli Enti associati possono comunicare, in caso d'urgenza, in qualsiasi altro momento, compresi i giorni di chiusura dell'ufficio.

Iniziativa dell'UNCEM per la costituzione di un organismo permanente di rappresentanza delle Associazioni degli Enti locali

L'esigenza di costituire una rappresentanza unitaria delle Associazioni nazionali degli enti locali — ANCI, UPI e UNCEM — è stata più volte affermata in passato e al Congresso dell'UNCEM. Il Consiglio nazionale, nella seduta del 7 luglio 1981, approvando la relazione sul programma di attività, illustrata dal Presidente Martinengo a nome della Giunta — che conteneva specifica proposta al riguardo — ha incoraggiato la Giunta esecutiva a concretizzare l'iniziativa.

Nella seduta del 26 novembre scorso la Giunta ha approvato il testo della seguente lettera, indirizzata dal Presidente dell'UNCEM ai Presidenti dell'ANCI sen. ing. Camillo Ripamonti e dell'UPI dr. Franco Ravà:

Cari Colleghi,

Nella mia relazione al IX Congresso nazionale dell'UNCEM svoltosi nel marzo scorso a Bologna ho sottolineato l'esigenza sempre più sentita di un maggiore collegamento e di una maggiore intesa tra le nostre associazioni che, pur rappresentando — come è ovvio — realtà e di conseguenza interessi diversi, nel loro insieme costituiscono una reale unitaria ed autorevole rappresentanza degli Enti locali italiani. L'assenso a questa proposizione che è venuto nella nostra sede congressuale è stato concretato dal Consiglio nazionale il quale, approvando all'unanimità il programma operativo della Giunta, ha riconosciuto e positivamente valutato l'opportunità di una iniziativa atta a condurre ad una più efficace collaborazione tra ANCI, UPI ed UNCEM.

Un certo tipo di evoluzione nei rapporti tra gli Enti locali ed il Governo, il Parlamento e le Regioni e la stessa avvenuta costituzione della «Conferenza permanente dei Presidenti delle Regioni» con l'auspicabile prospettiva di una sua istituzionalizzazione, non fanno che accentuare, a parere dell'UNCEM, l'opportunità di una concreta iniziativa che consenta agli Enti locali territoriali di costituire una sorta di fronte comune attraverso un più marcato collegamento tra le loro Associazioni unitarie, nell'assoluto rispetto dell'autonomia e degli interessi di cui ciascuna di esse è portatrice.

Nella precisa consapevolezza che accanto ad interessi ed istanze, che possono in qualche caso anche non esattamente convergere, esistono principi e valori che caratterizzano nel loro insieme il mondo delle autonomie locali e lo pongono in posizione dialettica nei confronti di altre istanze dell'ordinamento repubblicano, sono a proporvi di valutare l'opportunità di assumere una iniziativa che consenta ad ANCI, UPI ed UNCEM di presentarsi unite, nella piena rappresentanza degli Enti locali italiani, al dibattito ed al confronto. Sono personalmente certo, e con me lo sono i colleghi della Giunta dell'UNCEM, che una iniziativa di questa natura troverebbe favorevole eco anche tra le nostre ipotizzabili controparti.

Mi rendo conto che è un discorso che può e deve essere approfondito e che le sue eventuali positive risultanze potranno rappresentare un fatto politico di non poco rilievo e sono convinto che lo stesso possa aprirsi ad ulteriori prospettive anche in analogia a quanto va verificandosi per la Conferenza dei Presidenti delle Regioni.

Ho voluto formalizzare questa proposta anche a nome della Giunta dell'UNCEM, pur sapendovi impegnati alla preparazione delle vostre Assemblee, alle quali l'UNCEM augura il più vivo successo, anche perché ritengo che dell'argomento possa eventualmente discutersi in tali occasioni. A suo tempo, se mi vorrete dare un cenno di disponibilità, potremo concordare un incontro per approfondire l'argomento.

Con i più cordiali saluti.

F.to: dr. Edoardo Martinengo

Roma, 26 novembre 1981

Ristrutturazione della Cassa Depositi e Prestiti

Proposte dell'UNCEM alla Camera dei Deputati

Presso la Commissione Finanze e Tesoro della Camera ha avuto luogo il 2 dicembre 1981 un incontro con le rappresentanze delle Associazioni nazionali dei Comuni (ANCI), delle Province (UPI) e delle Comunità montane (UNCEM) per l'esame del testo legislativo in discussione per la riforma della Cassa depositi e prestiti.

In precedenza si era svolta una riunione delle rappresentanze degli Enti locali presso l'ANCI.

All'incontro ha presenziato anche il Sottosegretario on. Fracanzani il quale ha dichiarato l'impegno del Governo per una sollecita approvazione della legge di riforma. Il Governo presenterà alcune proposte modificative del disegno di legge n. 2014 presentato dal precedente Governo.

A nome della delegazione dell'UNCEM il vice Presidente avv. Ferdinando Facchiano ha presentato ed illustrato il seguente documento, con riserva di ulteriori proposte che potranno essere formulate insieme con le altre Associazioni non appena si conosceranno le proposte del Governo:

L'interesse dell'UNCEM (Associazione unitaria di Comuni, Comunità montane, Province ed altri enti locali operanti in montagna) per la riforma della Cassa DD.PP. si giustifica con il fatto che 3.720 su 4.130 Comuni montani esistenti in Italia sono associati all'UNCEM a mezzo delle rispettive 326 Comunità montane (su 350).

Con riserva di formulare specifiche proposte di modifica sul testo della proposta di legge che sarà elaborato dal Comitato ristretto, tenuto conto anche delle preannunciate proposte del Governo, l'UNCEM esprime sin d'ora la richiesta che

— si provveda con urgenza al varo della legge di riforma della Cassa, che dovrà ovviamente essere collegata alla riforma della finanza locale;

— la composizione del Consiglio di Amministrazione della Cassa rispetti meglio numericamente la rappresentanza degli Enti locali che dovrebbero costituire la maggioranza dei componenti, o quanto meno la parità rispetto ai rappresentanti degli organi statali. Si chiede che l'UNCEM possa designare un proprio rappresentante nel Consiglio, in aggiunta a quelli designati dall'ANCI e dall'UPI e concorra alla designazione a turno del componente il Collegio dei revisori.

Per quanto riguarda gli Enti locali destinatari dei mutui da parte della Cassa DD.PP., premesso che le Comunità montane (Enti di diritto pubblico costituiti a norma della legge 3-12-1971 n. 1102 e per taluni aspetti parificati ai Comuni, anche con riferimento alla legge 23-3-1981 n. 93), hanno beneficiato dei mutui a totale carico dello Stato ex legge n. 650. Inoltre hanno ottenuto alcuni mutui per l'attuazione di opere pubbliche previste nel piano di sviluppo economico sociale (redatto a norma dell'art. 5 della legge 1102/71) con garanzie offerte dai Comuni membri della Comunità montana.

In particolare, per quanto attiene la concessione dei mutui alle Comunità montane, si chiede che nella emananda legge siano chiaramente comprese le seguenti norme:

Le Comunità montane devono essere ammesse a beneficiare dei mutui secondo le seguenti proposte:

1) Nel caso di fidejussioni regionali per la realizzazione di interventi connessi all'attuazione del piano di sviluppo e dei programmi stralcio annuali, nonché per l'attuazione di interventi in materie delegate dalla Regione (es. opere di bonifica montana o forestazione).

Al momento sono in atto leggi regionali (nel Molise 4 maggio 1979 n. 27, in Campania 12 luglio 1977 n. 19, in Piemonte 28 agosto 1979 n. 50) per la concessione di fidejussioni.

La legge del Molise stabilisce il limite del 20% della quota dei finanziamenti statali e regionali destinati alle spese correnti per la concessione delle fidejussioni, il che è alquanto limitativo ma è pur sempre un avvio di forme di finanziamento atte a consentire alle Comunità il pieno assolvimento dei propri compiti programmatori e gestionali.

Poiché nel Molise il finanziamento annuale ordinario della Regione per le Comunità montane è stato finora di 700 milioni (e quindi il 20% è di lire 140 milioni) e la quota parte del 5% del finanziamento statale (calcolando il fondo di circa 4 miliardi del 1980) assomma a lire 200 milioni, devesi dedurre che il 20% disponibile per le fidejussioni alle 10 Comunità della Regione sia di lire 180 milioni.

La Regione Campania ha stabilito la concessione di garanzie fidejussorie alle Comunità e agli Enti locali per «la formazione o l'ampliamento del patrimonio agro-silvo-pastorale». Si stabilisce pure che «le garanzie fidejussorie sono concesse anche a garanzia dei mutui che le Comunità stipuleranno per il finanziamento delle opere che siano state ammesse a tale forma di finanziamento». La norma, pur essendo contenuta nell'articolo relativo ai patrimoni silvo-pastorali dei comuni e di altri enti pubblici, così come formulata, sembra assumere carattere di generalità.

La Regione Piemonte ha aumentato il contributo ordinario annuo alle Comunità montane (l'importo complessivo è di 1 miliardo e 300 milioni) ed ha stabilito la concessione della garanzia fidejussoria della regione «ad integrazione o sostituzione delle garanzie offerte dalla Comunità montana» per mutui destinati ad esecuzione di opere ed interventi previsti nel piano di sviluppo e nei piani stralcio annuali della Comunità.

La norma della legge piemontese è molto dettagliata: precisa che la garanzia fidejussoria può essere data sia per l'acquisto di terreni ai sensi dell'art. 9 della legge 1102, sia «per l'esecuzione di opere ed interventi per le finalità previste dall'art. 2, lettera *a*) della legge 1102», cioè per l'esecuzione di tutte le opere pubbliche e di bonifica montana che la Comunità abbia previsto nel proprio piano e che abbiano come obiettivo la realizzazione di infrastrutture e servizi civili «idonei a consentire migliori condizioni di abitabilità ed a costituire la base di un adeguato sviluppo economico».

2) Concessione di mutui garantiti con un'aliquota del 20% del fondo assegnato annualmente allo Stato tramite le Regioni per l'attuazione del piano di sviluppo della Comunità montana, ex leggi 1102/71 e 93/81. L'entità del fondo suddetto è stata nel 1981 di lire 120 miliardi; analoga somma è stata indicata dal Governo (emendamento al Senato) nella legge finanziaria 1982.

La concessione di mutui dovrebbe essere riferita alle sole spese di investimento per opere pubbliche inserite nel piano di sviluppo socio-economico della Comunità montana.

La Commissione Tecnico legislativa designata dalla Giunta esecutiva su delega del Consiglio nazionale il 26-11-1981

PRESIDENTE

Sen. avv. CLAUDIO BEORCHIA (eletto dal Consiglio nazionale il 7-7-1981) - Udine

VICEPRESIDENTI

- Prof. DUCCIO TABET - Roma
- Prof. ALBERTO MASSERA, Docente Diritto Amministrativo Univ. Macerata - Jesi (AN)

COMPONENTI:

- Dr. MARIO AMBROGETTI - CIPAA e Ministero Affari Comunitari - Roma
- Prof. UMBERTO BAGNARESI - Docente Istituto Selvicoltura Univ. Bologna - Bologna
- Prof. avv. AUGUSTO BARBERA - Titolare Cattedra Istituzioni Diritto pubblico Univ. Bologna - Bologna
- Dr. ARTURO BIANCO - Roma
- Prof. EUGENE BOVARD - Laureato Scienze forestali Univ. Padova - Valgrisanche (AO)
- Dott. proc. GIUSEPPE CAYA, Assistente Cattedra Diritto Univ. Bologna - Bologna
- Prof. Carlo CUPO - Direttore Osservatorio Economia e Politica agraria Univ. Portici - Torre Annunziata (NA)
- Prof. GIANCANDIDO DE MARTIN - Docente Diritto pubblico Univ. Genova e Univers. Internazionale Studi sociali Roma - Roma
- Prof. ATTILIO GABOARDI - Titolare Cattedra Contabilità pubblica e Direttore Istituto Economia politica Univ. Torino - Torino
- Dr. UGO GIARLETTA - Segretario Comunità montana Prealpi Trevigiane e Presidente ANASCOM (Ass. Nazionale Segretari Comunità montane) - Vittorio Veneto (TV)
- Dr. BRUNO GROSSI - Ministero Sanità, Consiglio sanitario nazionale - Roma
- Sen. ENZO MODICA - Senato della Repubblica - Roma
- Avv. GAETANO PAGNANO - Castelpagano (BN)
- Prof. GIOVANNI PALMERIO - Ordinario Economia politica Univ. Studi sociali Roma - Casalpalocco (RM)
- Dr. MICHELE SPATUZZA - Direzione Finanza locale Ministero Interno - Roma
- Dr. SANTE VIVANI - Dirigente generale INPS (ex INAM) - Roma
- Sen. prof. KARL ZANON - Esperto Agricoltura per la CEE; già senatore - Merano (BZ)

SEGRETARIO

Comm. GIUSEPPE PIAZZONI - Segretario generale UNCEM

Riforma sanitaria tra rigetto e rilancio

Relazione di FERDINANDO FACCHIANO al Convegno del P.S.D.I. sulla riforma sanitaria

Nei giorni 15 e 16 dicembre 1981 si è svolto a Roma un Convegno promosso dal PSDI inerente: «La Riforma sanitaria tra rigetto e rilancio». Nel presentare i lavori, il Segretario del Partito on. Pietro Longo ha sottolineato l'interesse del PSDI al rilancio della Riforma sanitaria, la cui attuazione sconta ancora errori e ritardi, e ha affermato inoltre l'intento di dare particolare risalto in sede di convegno ai problemi della droga, segnatamente riguardo al mondo giovanile, e la situazione psichiatrica.

La relazione introduttiva — di cui si dà di seguito ampia illustrazione — è stata svolta dall'avv. Ferdinando Facchiano, responsabile dell'Ufficio sicurezza sociale della Direzione del Partito e Vicepresidente nazionale dell'UNCEM.

Nel proprio intervento l'avv. Facchiano, dopo aver richiamato il difficile momento in cui si colloca la Riforma, di carattere profondamente innovativo, ha espresso preoccupazione per le situazioni sperequative determinatesi nel Paese ove, calandosi nelle realtà regionali, si osserva accanto a processi di impegno espressi in talune regioni, estese aree di appiattimento e di scarsissima dinamicità.

Il panorama organizzativo e funzionale delle strutture operative sul territorio

Entrando nel merito dei problemi specifici, il relatore ha evidenziato il panorama organizzativo e funzionale delle strutture operative sul territorio asserendo che: «In ordine alle strutture, vanno richiamati, innanzitutto, i gravissimi, intollerabili ritardi nell'attuazione pratica del disegno di costituzione e funzionamento delle USL; disegno che, attraverso una sintonia partecipativa globale, avrebbe, sostanzialmente, dovuto realizzarsi di pari passo nelle varie regioni, anche scontandosi le differenze esistenti fra le stesse sul piano organizzativo ed alcune inevitabili pause dovute a contingenze proprie della loro vita politica ed amministrativa.

I risultati, in maggioranza, sono clamorosamente mancati all'appuntamento con i tempi. Onde, al momento, la situazione gestionale presenta sul territorio gravi ritardi nell'avviamento dei nuovi profili operativi, specie in regioni meridionali ed insulari, ma non solo in esse. Ché, pure altrove, la situazione è particolarmente pesante.

In tale contesto, alcune regioni — troppo poche in realtà — aventi anche caratterizzazione politica diversa fra loro, si sono impegnate nel tradurre in pratica varie proiezioni del disegno riformatore. Intendiamoci: siamo ancora nel bel mezzo della difficile problematica da affrontarsi, ci sono anche lì, molte cose da rivedere, esperienze negative da archiviare, iniziative da rinnovarsi, dannose esasperazioni partitiche da rimuoversi. E pure lì, servizi sanitari e strutture ospedaliere rivelano disfunzioni e carenze che vanno facendosi di giorno in giorno più gravi. Ma, non richiamare il lavoro fino ad oggi svolto in tali ambiti, non sarebbe obiettivo nei confronti della partecipazione espressa, che vuol essere, invece, evidenziata per sollecitare tutti i più concreti apporti dove fino ad oggi risultino inadeguatamente prodotti.

Sul piano nazionale sono, infatti, da osservarsi una troppo incerta condizione operativa a livello delle USL, incredibili vuoti nella definizione dell'impianto organizzativo al loro interno — va notato come scarsissima sia stata fino ad oggi l'attenzione portata ai "distretti" per l'avviamento di una concreta medicina territoriale e come, per converso, venga sottolineato, da più parti, un indiscriminato riflusso verso gli ospedali —, una netta carenza del circuito informativo ai fini programmatori anche di routine, nonché una manifesta condizione di pesantezza nell'affrontare l'azione di governo nei confronti della gamma delle loro pertinenze. Infinita-

mente più estese queste ultime rispetto alla situazione propria del preesistente regime mutualistico, comportanti ben più ampie ed incidenti responsabilità sociali, con esigenze di più partecipato impegno. Basti pensare, a fianco dei già onerosi compiti riferiti ai tradizionali interventi riguardanti la cura, ai problemi posti dall'assistenza ai tossicodipendenti, ai temi dell'igiene mentale, della procreazione responsabile, della prevenzione nelle sue molteplici manifestazioni, della lotta ai tumori, degli handicappati, degli anziani, della tutela della salute in età evolutiva.

Un vero universo di adempimenti sanitari ed amministrativi, gran parte dei quali propongono risposte tempestive ed articolate, cui se ne aggiungono innumerevoli altri relativi ai settori più vari; un universo che gravita con il suo peso — senza ancora che nella maggior parte delle aree siano stati avviati programmi e strategie — sulla fragile struttura funzionale dei nuovi organismi territoriali.

In tale contesto, il governo delle procedure, se non sorretto adeguatamente da tutto un insieme di preordinati, rispondenti supporti — ecco il vero tallone di Achille dell'attuale condizione organizzativa — risulta ampiamente in crisi. E per inquadrare le osservazioni che precedono anche in prospettiva, va pure tenuto conto che, per tante situazioni, il passaggio alle USL delle previste attività non è stato ancora interamente realizzato; per cui, non ovviandosi con sollecitudine alle patologie contingenti, verranno, purtroppo, ad insorgere domani, inevitabili, ulteriori acuzie ... Tutti i riscontri di pesantezza funzionale cui ci siamo richiamati troverebbero, in genere, aspetti di negativa accentuazione presso USL di grandi dimensioni; non mancherebbero, peraltro, anche sostanziali esigenze di revisione di processi di zonizzazione, alla luce delle esperienze.

Una zonizzazione realizzata con i criteri più difformi nelle varie regioni, spesso orientata verso soluzioni più geopolitiche che sociali, da considerarsi in molti casi particolarmente onerosa nella gestione delle attività; una zonizzazione che in più situazioni ha disatteso il concetto di limite di sopportabilità dei costi gestionali, introducendo anche una eccessiva polverizzazione burocratica.



È stato, ancora, sottolineato che altre condizioni negative, variamente distribuite, aumentano l'anzidetto disagio:

— è diffusa una irrazionale distribuzione dei "quadri", malamente utilizzati, talora in condizione di carenza specie a livello di personale medico e paramedico, talaltra con stati di eccesso. Ad esempio nella sola Sicilia, il personale del SSN è aumentato di 10 mila unità ed è regione in cui la riforma risulta largamente indietro nel programma attuativo;

— la mobilità sul territorio, in funzione della specifica esigenza dei servizi, è ancora tutta da dimostrare; cosiccome è da dimostrare l'effettivo impegno delle diverse aree di assorbimento di tale personale ad essersi fin qui adoperate nel creare le condizioni per avvalersene con la più proficua utilizzazione. Il tema si pone in maniera particolare per i processi di integrazione e utilizzazione dei dirigenti. È un aspetto assai delicato, che postula attenzioni e recuperi, specie in presenza dei vistosi ritardi offerti dal sistema;

— la inesistenza di "piante organiche" crea ostacoli alla già richiamata più razionale utilizzazione delle forze disponibili, avendo anche alimentato anomale situazioni di "precariato"; scarse le iniziative per affiancare a tali forze la pratica del volontariato;

— i cicli funzionali, eccessivamente burocratizzati e non sempre legati a chiarezza di indirizzi, sono piuttosto lenti nel loro esprimersi. In più casi, infatti, il modello organizzativo previsto per le USL dalle leggi regionali, si appalesa complesso ed il processo decisorio ed operativo inadeguato nella misura in cui si cala in una realtà che ha bisogno, invece, di modelli semplici ed a tempestiva rispondenza;

— nell'area delle USL, pur nelle loro limitate manifestazioni, programmazione da una parte e fase attuativa dall'altra non realizzano, in genere, affinate sintonie;

— i processi integrati per la razionale utilizzazione di strutture, personale, risorse, sono pressoché inesistenti: assai rari, nei fatti, quelli di riconversione della spesa. Anzi, avremo molto da dire a questo proposito. Assolutamente inesistente l'azione di controllo, una delle maggiori cause dell'insorgenza e proliferazione di abusi e scandali: cause legate a manifeste, trascorse, inadempienze dell'iniziativa centrale, regionale e delle USL, da cui sono scaturite copiose emorragie per la finanza del Paese, ancor più dannose, per essersi verificate in periodo di così acuta crisi economica;

— diffusa è l'assenza di iniziative da parte degli Enti locali;

— frequenti si rilevano le discrasie tra Regioni, Comuni, USL e ciò contribuisce ad alimentare gli stati di scarsa chiarezza;

— sul piano generale, soffrono soprattutto la pro-

duttività e la qualificazione delle prestazioni. Si spende molto per il tono dei servizi che si offrono. Dire che si spende meno della media europea, con riferimento al prodotto interno lordo, è un discorso assai relativo, visto almeno sotto talune angolazioni di ottimale utilizzazione delle risorse finanziarie e riteniamo che sarebbe più corretto astenersi dal farlo nell'attuale cornice di marasma gestionale e di scadente espressione degli interventi: e ci sarebbero poi da approfondire i discorsi sulla spesa sommersa, sulla vendita dei servizi ai privati paganti aggirantesi sui tremila miliardi annui, nonché sugli affari d'oro delle assicurazioni private sulla salute. In ottobre i cittadini del Lazio — una delle regioni in cui fino ad un recentissimo passato si è sbandierato il tema dell'efficientismo e che identifica, invece, uno stato di collasso con diffuse condizioni di ingovernabilità — hanno pagato di loro tasca, per un intero mese, i farmaci necessari alle loro famiglie! Ed i riferimenti, ogni giorno richiamati dalla cronaca, potrebbero continuare in un quadro a dir poco di sconcerto, tanto da indurre la Giunta a nominare un Comitato d'inchiesta per esaminare disfunzioni e sprechi».

L'avv. Facchiano ha quindi affrontato i temi del ruolo esercitato dai centri di responsabilità politico-istituzionale (in genere incapaci di esprimere adeguatamente i contenuti delle loro essenziali funzioni) e del problema dei dati economici e statistici, indispensabili per una verifica sul complesso degli "indici" riferiti al 1980 in relazione alla fruizione delle prestazioni.

Strumenti di intervento gestionale

Con riferimento agli strumenti di intervento gestionale, l'avv. Facchiano ha detto: «Il complesso delle notazioni sin qui espresse propone l'urgente definizione di iniziative per un "modello-tipo" funzionale e strutturale dell'USL che unisca profili di snellezza operativa a fattori di economicità dei servizi; è altresì indispensabile la generale attivazione di modalità di intervento, a tutti i livelli operativi cui compete, per l'analisi dei flussi di spesa anche mediante il riferimento ad appositi "indicatori".

Perché le singole USL siano agevolate nel raggiungimento della correntezza funzionale abbisognano altresì:

— di una precisa definizione del loro profilo strutturale, con analitica esplicitazione per le varie aree operative, dei servizi e delle attività di pertinenza;

— di "testi unici" riferiti ad ogni settore di impegno operativo;

— di una modulistica espressamente adeguata;

— della puntuale descrizione delle diverse fasi gestionali per ogni procedura.

Sulla base dei relativi "pesi-lavoro" vanno poi stabiliti congruamente i relativi "organici" da prevedersi.

Tutto ciò, nelle iniziative regionali e nelle USL, ha spesso vastissime zone d'ombra».

La professionalità, la qualificazione, il tecnicismo degli interventi. La composizione dei Comitati di gestione

In merito alla professionalità, alla qualificazione, al tecnicismo degli interventi e alla composizione dei Comitati di gestione, il relatore ha asserito: «... Unità operative dell'importanza delle USL, pre-



poste a compiti così significativi ed all'amministrazione di così ingenti bilanci, esigono specie nelle aree di promozione e di responsabilità gestionale, obbligati apporti di qualità e professionalità, profonda conoscenza dei problemi: sono condizioni tassative per la loro funzionalità che deve discendere da uno spiccato tecnicismo, rifuggendo da pressappochismi, dilettantismi, improvvisazioni. Esigono altresì l'eliminazione delle sacche parassitarie — ce ne sono troppe! — ed in contrapposizione, la rivalutazione della meritocrazia e della giustizia nel lavoro, non a parole ma a fatti. Recentemente il Segretario del Partito, compagno on. Longo, ha vigorosamente sottolineato, ancora una volta, come siano da bloccarsi i processi indiscriminati di egualizzazione, ridando fiducia al merito ed alla professionalità. Propongono, ancora, l'affinamento dei rapporti tra ufficio e direzione, struttura essenziale della dinamica operativa delle USL, ed i comitati di gestione, in funzione della produttività dei servizi. Ma in più zone, o gli uffici di direzione non risultano ancora costituiti, o gli incarichi ai responsabili, anche a livello di coordinamento, non attribuiti o attribuiti in via provvisoria.

Sono punti concreti, quelli or ora richiamati, a cui il PSDI attribuisce specifico rilievo, perché toccano fatti nodali della partecipazione, della qualità delle collaborazioni, della morale, della dignità nel lavoro. Ma sono punti che, in varie realtà, si scontrano con campanilismi, antagonismi, corporativismi, lottizzazioni del potere a fini clientelari, vere e proprie deviazioni degenerative della partitocrazia, che sono, ora, di ostacolo al naturale esprimersi delle iniziative, ora, identificano anche affermazioni populistiche e propagandistiche contrastanti con i veri obiettivi della riforma.



Ebbene, pure in questa direzione bisogna giungere a pronte verifiche e conclusioni, senza ulteriori ritardi e remore per l'avvio di azioni di chiarimento, affrontando i problemi per le realtà che propongono, introducendo i dovuti correttivi, utilizzando ed impegnando risorse e competenze ingiustamente accantonate.

L'esperienza fin qui vissuta suggerisce la revisione in sede legislativa della composizione dei comitati di gestione, che dovrà assicurare, nei termini che potranno essere più opportunamente fissati, anche specifiche competenze tecniche a fianco di quelle più strettamente politiche e ciò al fine di garantire maggiori, indispensabili professionalità».

La posizione dell'utenza e la fase contingente attraversata dalla riforma. I tagli ai finanziamenti regionali e i tickets

L'avv. Facchiano ha poi espresso considerazioni sulla fase che attualmente attraversa la Riforma, sui tagli ai finanziamenti regionali e sui tickets. Egli ha affermato: «Si è già detto dello spirito e dei contenuti programmatici della legge di riforma: una protezione sanitaria e sociale ampia, qualificata, uguale per tutta la collettività, nella espressione preventiva, curativa, riabilitativa. Una vasta serie di rilevanti programmi finalizzati, da realizzarsi attraverso capillarizzate strutture, seguiti e sorretti da una attiva partecipazione democratica.

In tal senso e per lunghi anni vi è stata una esaltante conferma, in prospettiva, di dette certezze; con tanto obliando, sia le pesanti difficoltà che per un certo arco di tempo il completo sovvertimento del preesistente sistema avrebbe potuto comportare, sia l'aspetto della compatibilità finanziaria che non solo da oggi, per la nota inadeguatezza delle entrate rispetto al fabbisogno pubblico e per l'andamento del processo inflazionistico, va creando così acuti problemi alla vita del Paese.

Successivamente, di fronte ai gravi ritardi insorti nel processo di costituzione delle nuove strutture, alla vastissima problematica di vario genere ognora montante ed al progressivo, drammatico acuirsi della situazione economica, il discorso sulle certezze si è andato a mano a mano affievolendo; gli obiettivi avrebbero dovuto essere conquistati dagli utenti giorno dopo giorno, la fase di trasformazione del sistema avrebbe comportato un lungo periodo di transizione, fors'anche con provvisoria flessione del tono erogativo. Il tutto, da considerarsi come obbligato pedaggio nella logica del cambiamento.

Un ridimensionamento piuttosto deludente rispetto ai precedenti programmi, ma che rispecchia la effettiva realtà; che avrebbe potuto essere meno pe-

santemente avvertito dagli utenti del servizio, se, tra l'altro, la riforma si fosse tradotta in fase attuativa entro generali maggiori chiarezze, con più stretti coordinamenti, in un più spiccato pragmatismo.

Di fronte al complesso delle citate contraddizioni ed alle insorgenti, e da noi contrastate, linee di tendenza verso la previsione di ulteriori tickets, l'utenza risponde con fermezza che il tipo di "partecipazione" che la riguarda non ha nulla a che vedere con quella "partecipazione economica" che sempre più onerosa si intenderebbe sancire a carico della collettività per tamponare i guasti prodotti da processi operativi, finora rivelatisi generalmente inidonei, a disciplinare l'erogazione nei suoi effettivi termini fisiologici.

Non potrà, peraltro, farsi a meno della partecipazione attiva dei cittadini, che segna, al momento, un calo di tensione ideale dovuto alle negative vicende attraversate dal SSN. È indispensabile recuperare al più presto tale indiscutibile valore, fondamentale per un rilancio nell'ordine democratico, ridando fiato ad una cultura della riforma sanitaria. Bisogna che l'utenza torni a credere e presto, in un clima di rinnovata fiducia in cui, ovunque si renda necessario, i fatti concreti si sostituiscano alle troppe parole, il rigore dei comportamenti agli abusi, le capacità alle insufficienze, la produttività all'inerzia. Sono strade obbligate che vanno percorse con serietà e responsabilità fino in fondo: le uniche che potranno portarci lontano dai vortici. I sindacati potranno esercitare un ruolo di coinvolgimento assai importante in questa direzione.

E veniamo ora ai problemi dei tagli ai finanziamenti regionali ed alla tematica dei tickets. Il PSDI pur affiancando strettamente il governo nel suo arduo impegno teso al riequilibrio graduale della dissestata finanza del paese, è in linea pregiudiziale nettamente contrario a riduzioni di risorse per l'area della sanità.

Cosiccome esprimiamo il nostro aperto dissenso, allorquando rileviamo in tanti ambiti regionali, aspetti di incongrua vigilanza sulla spirale vertiginosa di certe spese sanitarie, siamo, invece, pienamente a fianco delle regioni e dei comuni nel momento in cui, venendo meno alla sostanza del disegno riformatore, si paralizzano nei finanziamenti essenziali le loro fondamentali attività, ponendoli di fronte a gravissime difficoltà.

Il ticket poi, inteso quale balzello sulla salute da porsi a carico dei cittadini, ci trova pur esso in posizione decisamente avversa. Lo siamo in minor misura — sempre nell'attuale quadro di pesantezza finanziaria e nella colpevole assenza di un articolato programma di educazione sanitaria della popolazione, per il quale, peraltro, anche i vari partiti hanno nei fatti espresso scarso impegno — in un'ottica deterrente riferita alla sola assistenza farmaceutica. Ma qui l'argomento va ulteriormente approfondito. Troviamo del tutto iniquo che attraverso i tickets si penalizzino i più esposti, i più abbisognevoli di intervento. Riteniamo altrettanto impensabile, richiamandoci all'uguaglianza fra i cittadini ed a principi di costituzionalità, il possibile avviamento di tickets a carattere regionale. Con i tickets non si risolvono davvero i problemi, al massimo si reperiscono fondi per ovviarvi in modo del tutto contingente; le soluzioni definitive sono di tipo diverso e vanno ricercate altrimenti. I tickets determinano soltanto uno snaturamento dei postulati del SSN, attraverso di essi si punisce lo spirito della riforma, si altera in qualche misura l'ordine dell'imposizione tributaria nel Paese, si impongono procedure amministrative connesse alla loro esazione, di oneroso perseguimento, di difficile concretizzazione.

La riforma deve trovare gli equilibri gestionali in una corretta relazione fra entità del finanziamento e contenuti del programma riformatore, evitando nel contempo sperperi, accentuando la produttività, colpendo inesorabilmente gli abusi, eliminando tutto ciò che contrasta con la logica del suo esprimersi, coinvolgendo costantemente le classi sanitarie e gli operatori tutti, invitando i cittadini alla partecipazione attiva, controllando in ogni aspetto i flussi di spesa, dando a tale ultima azione in modo sistematico i dovuti seguiti. Riteniamo che al presente si sia molto lontani da una condizione gestionale di questo tipo, cui bisognerà, invece, tendere al più presto possibile, realizzando iniziative di organizzazione e più generali convergenze che valgano a recuperare l'attuale, pesante gap».

Le fonti di finanziamento

Dopo aver relazionato sui temi inerenti l'assistenza specialistica convenzionata, l'assistenza ospedaliera, il termalismo terapeutico e l'attività di controllo sanitario nei confronti della casistica riferita agli incapaci al lavoro, l'avv. Facchiano si è così espresso in merito alle fonti di finanziamento:

«Poiché le indennità di malattia sono per la maggior parte liquidate dai datori di lavoro con diretto scorporo delle somme anticipate sui contributi da versarsi all'INPS, va altresì considerato il rilievo del sistematico ed imprescindibile controllo ammi-



nistrativo da effettuarsi in termini di congruità e di tempestività sui relativi atti di interesse, onde garantire inequivocabili certezze circa l'esattezza delle singole operazioni di conguaglio effettuate dai terzi.

L'attuazione della maggiore vigilanza nell'area contributiva viene ad assumere, infatti, nei confronti del SSN, una importanza sempre più spiccata, stanti le risorse necessarie al suo sviluppo. Le Regioni hanno, al riguardo, proposto che la principale manovra relativa alla finanza sanitaria per il 1982 riguardi il comparto delle entrate, e fra queste, in particolare, anche «il ricalcolo esatto delle quote da introitare per i contributi malattie». Come si evince dagli atti parlamentari per la legge finanziaria 1982, la misura delle entrate per la voce contributiva è, infatti, individuata dall'INPS in 18.000 miliardi, dall'ANCI in 20.000 e dal PCI in 24.900 miliardi, sia pure con la possibilità di incertezze del calcolo degli oneri fiscalizzati.

La situazione propone ancora:

— una serrata, immediata lotta all'evasione contributiva su tutti i fronti, mediante ogni consentita, ulteriore intensificazione di specifici, coordinati interventi, da verificarsi periodicamente nei risultati durante l'esercizio; sfuggono, per generali riconoscimenti, alcune migliaia di miliardi e tale stato di cose, nella situazione attuale del Paese, non è ulteriormente tollerabile;

— la più tempestiva acquisizione degli incassi, onde il SSN possa ordinatamente avvalersene alle previste scadenze; attività pur'essa da perseguirsi attraverso ogni possibile incentivazione delle iniziative amministrative, di vigilanza, di controllo, di contenzioso.

Ma il SSN per essere in grado di assicurare la pienezza dei suoi contenuti riformatori anche in prospettiva, necessita, per giudizi che raccolgono estesi consensi, di una revisione nelle stesse basi del finanziamento. Ed ecco quindi, la motivazione di recenti dichiarazioni di parte sindacale, intese a prospettare tra l'altro, la necessità di maggiori perequazioni economiche fra gli apporti degli utenti. Nell'attesa che tanto possa realizzarsi, diviene prioritaria l'urgente adozione di tutti quegli interventi nell'area della contribuzione, che valgano ad assicurare le maggiori certezze per le iniziative gestionali delle USL.

Indicazioni specifiche su "Il costo della riforma sanitaria" e "La spesa sanitaria" verranno fornite da due distinte relazioni previste per l'odierna seduta pomeridiana».

La droga e lo stato di attuazione delle iniziative

Particolare attenzione è stata dedicata dal relatore alle questioni della droga e della psichiatria: «Certamente di umanizzazione degli interventi può ben parlarsi in modo specifico, affrontando gli argomenti della droga e della psichiatria nel Paese. Veniamo, dapprima, alla droga.

Una piaga di così doloroso aspetto sociale trova sul territorio risposte nettamente differenziate per ciò che concerne l'attuazione dei relativi servizi. In alcune regioni si è appena alla fase di studio e di proposte, con mantenimento, per ora, delle scarse, preesistenti strutture delle amministrazioni provinciali. In altre, i servizi previsti dalla legge 685 sono stati istituiti, ma si appalesano nei fatti, di limitata efficienza, pure per le carenze numeriche di medici, psicologi, assistenti sociali, personale parasanitario. Altrove, infine, ma il quadro è assai limitato, si è cercato di dare una valida risposta al problema e le USL, per quanto consentito, risultano impegnate sia sul piano dei presidi terapeutici che su quello dell'affinamento della professionalità degli operatori.

Il panorama generale, malgrado gli sforzi di alcune regioni, ricalca però, nella sostanza, quello deludente per stimoli ed iniziative, cui ci siamo già riferiti. Le stesse regioni soffrono visibilmente per la mancanza di fondi, indispensabili, invece, per l'attuazione di programmi e servizi, dovendosi affrontare una problematica acutissima per la quale, a monte, strutturalmente c'era pressoché il nulla. E non è materia soggetta a rinvii, se si afferma che l'età di prima assunzione della droga si sta flettendo pericolosamente, mentre il Paese è da considerarsi da tempo, base della multinazionale dell'eroina.

Una problematica di così vaste dimensioni e di tanta urgenza, che propone interventi straordinari con impegno massiccio di mezzi e di risorse umane per l'attivazione di specifici programmi mirati, viene così a calarsi in una pressoché generale realtà di situazioni insufficienti ed impreparate a fronteggiare le imperiose necessità.

In genere la fase attuativa privilegia l'aspetto medico rispetto a quello socio-riabilitativo.

I servizi operano, infatti, in condizioni di difficoltà e di isolamento, per mancanza di strutture atte a sostenere il tossicodipendente al momento del suo inserimento sociale, indispensabile per il completamento dell'intervento (comunità terapeutiche, corsi professionali di riqualificazione, case alloggio, ecc.).

In sede operativa, sussiste, inoltre, un diverso atteggiamento dei servizi per l'assistenza ai tossicodipendenti, spesso in carenza di un adeguato coordinamento regionale, con conseguente situazione di disorientamento ed a volte di conflittualità tra gli operatori e tra questi e gli utenti. Ciò, perché, parte degli stessi servizi ha tendenzialmente cercato di selezionare i propri utenti accettando solo coloro che richiedevano, secondo una valutazione dell'equipe, una reale detossicazione, mentre la restante parte si è posta, invece, un duplice obiettivo: la detossicazione e contestualmente il contenimento del ricorso al mercato nero, esercitando un'azione di richiamo verso il servizio pubblico del tossicodipendente che, in tal modo, può sottrarsi alla pressione dello stesso mercato nero e quindi, al comportamento antisociale.

Circa l'espletamento dell'attività informativa che di norma ha, fino ad oggi, favorito il profilo scientifico del problema, è stata da più parti suggerita

l'opportunità di una preventiva, maggiore valutazione del contesto socio-culturale in cui viene, di volta in volta, proposta.

Nell'azione del recupero dei tossicodipendenti si è, quindi, fortemente in ritardo. Inoltre, dapprima il problema ha trovato forte sensibilizzazione nell'opinione pubblica; poi anche a causa degli evidenti limiti mostrati dall'intervento del S.S.N., pure tale reazione emotiva è andata gradualmente ridimensionandosi. Bisogna, invece, abbandonare ogni stato di ingiustificato lassismo di fronte a detta calamità.

In ordine al tema il PSDI, attese le sempre crescenti sollecitazioni che vengono dal Paese, sia da parte dei familiari che dagli stessi tossicodipendenti, sottolinea la non adeguatezza della legge del 1975 e si dichiara contrario al decreto Aniasi sul metadone.

Propone al riguardo:

— l'intensificazione della lotta più serrata allo spaccio, con introduzione di pene severissime per gli spacciatori. L'individuazione di questi ultimi va fatta a tutti i livelli, senza fermarsi di fronte ad "altari" eventualmente privilegiati da coperture politiche;

— la depenalizzazione delle sanzioni ai tossicodipendenti con trasformazione delle stesse in misure terapeutiche adeguate per garantire la disintossicazione, l'incolumità e la sicurezza del tossicodipendente e degli altri soggetti;

— la previsione in ogni ospedale di 6 posti letto in struttura idonea per tossicodipendenti acuti, con i necessari controlli medici;

— la creazione di comunità terapeutiche lavorative (in fattorie agricole) per il prosieguo della terapia;

— la verifica della possibilità del ricovero a scopo terapeutico dei tossicodipendenti.

Nella mattinata di domani, il problema droga troverà articolati motivi di espressione in una relazione scientifica.

L'assistenza psichiatrica

Con l'entrata in vigore della legge 180 ed a seguito degli artt. 33, 34 e 64 della 833, l'assistenza psichiatrica nel nostro Paese è andata incontro allo sfacelo completo e si può ben affermare che l'unico risultato tangibile è la non cura dei malati, l'abbandono dei malati psichiatrici lungodegenti, l'enorme costo di gestione senza risultati terapeutici. Per questi presupposti che ognuno può ogni giorno accertare, il PSDI postula una riforma dell'articolato riguardante l'assistenza psichiatrica, riforma che tenga ben presente la terapia del malato psichiatrico lungo tutto l'iter della malattia.

Queste, in sintesi, le linee del disegno riformatore:

— ogni USL deve avere nelle strutture ospedaliere un reparto da 6 a 15 posti letto per gli acuti, con una degenza massima di giorni 7;

— per i lungodegenti debbono esistere: reparti psichiatrici; comunità terapeutiche per un ulteriore tipo di terapia; comunità terapeutiche riabilitative, ove il paziente viene impegnato in attività lavorative. Le comunità terapeutiche e quelle riabilitative funzioneranno anche da ricovero parziale (diurno o notturno).

Il profilo strutturale anzicennato non vuole, davvero, identificare una riapertura dei "manicomi" ma esprime, invece, la volontà — alla stregua di ciò che avviene nel mondo — di assicurare un'assistenza psichiatrica completa, umana, su base scientifica e non demagogica. Al tema, così drammaticamente attuale e per il quale continue, permeate da inenarrabile angoscia, sono le istanze che pervengono all'ufficio di sicurezza sociale della direzione del partito che sollecitano la rimozione dell'attuale condizione da anno zero, il convegno ha affidato una specifica relazione che, svolta nella mattinata di domani 16 dicembre, sarà esplicitamente incentrata sull'applicazione delle leggi 180 e 833 in campo psichiatrico.

Il PSDI è consapevole come il problema psichiatrico e quello della droga investano gli aspetti più drammatici ed esistenziali della società e, perciò, enunciando le ipotesi innanzi dette non presume di dare una sua "verità"; onde esprime la massima apertura ad ogni proficuo contributo che dovesse venire da questo convegno, che prescinda però da preconcette ideologie».

Il Piano sanitario nazionale

L'ultimo argomento trattato dal relatore è stato quello del Piano sanitario nazionale, in merito al quale ha detto: «Veniamo, infine, al Piano sanitario nazionale di cui agli artt. 53 e 54 della legge 833/78, concepito quale strumento essenziale di riferimento per l'attuazione della riforma. Un argomento di così spiccato rilievo è stato volutamente collocato quale ultimo tema della relazione, per meglio sintonizzarlo con le discussioni ancora in corso presso il Parlamento relativamente alla legge finanziaria e con i numerosi richiami della stessa per l'area della sanità.

L'art. 54 postula un piano 80/82. Dopo la prima stesura, ne è stata aggiornata una seconda ed ha preso la denominazione di piano sanitario 81/83. Siamo ormai in pieno dicembre, l'esercizio 1981 è, quindi, pressoché trascorso: dovrà slittare nuovamente il triennio dato che dell'approvazione del piano non se n'è ancora fatto nulla.

I menzionati rinvii si sono posti e continuano a porsi nei confronti della riforma, con valenza negativa. Il Piano sanitario nazionale avrebbe dovuto costituire il cardine della programmazione del sistema, segnare l'architettura delle sue fondamentali linee di indirizzo e di sviluppo. Avrebbe dovuto segnare una pietra miliare e non ha potuto fin qui esserlo, punto di riferimento per i piani regionali, anche in ordine agli standards assistenziali, e tutte le regioni

sono ormai stanche di denunciare come i ritardi nella sua approvazione tolgano loro ed alle USL certezze di indirizzi, aggiungendo ancora che, finché il piano non sarà varato, il fondo sanitario nazionale continuerà ad essere sottostimato ed i bilanci delle USL non potranno rispettare l'equilibrio gestionale.

Si chiedono, i cittadini, il perché di tutti questi ritardi. Si parla sovente, e da più parti — anche da sogli autorevoli — di riforma elefantiaca, faraonica, impensabile a realizzarsi nella enunciata molteplicità delle iniziative, soprattutto ove si ponga mente agli inevitabili, maggiori costi della fase di avvio, agli oneri per il riordino di tante strutture da svariati anni prive di rinnovamento, al processo inflazionistico in corso, ad un così discutibile governo della spesa, alle restrizioni della finanza pubblica. In tale ordine considerativo, i cittadini intendono essere rassicurati circa gli orientamenti che hanno presieduto alla stesura dei programmi di piano nell'alternarsi dei vari ministri al Dicastero della Sanità, in relazione alle concrete possibilità di potervi dare correlativamente seguito.

In particolare, la stessa utenza, di fronte alla richiamata politica restrittiva avviata dal Governo, si domanda quali eventuali ripercussioni potranno prodursi nei confronti dei livelli di prestazioni da fissarsi e dello sviluppo sia dei progetti obiettivo che degli interventi programmatici prioritari. Tutto ciò, perché i cittadini hanno fermamente creduto nei contenuti del piano, anche secondo le conferme che di continuo gli sono derivate in proposito. Peraltro, i lunghi tempi di discussione in Parlamento della legge finanziaria, quelli di esame del Piano stesso in sotto commissione, i perduranti dibattiti e divergenze su temi di fondo dell'area della sanità, accentuano le ragioni di tali allarmati interrogativi.

I cittadini, frastornati dall'emergente linea politica dei tickets e dalle attuali incertezze che dominano il sistema, paventano, infatti, che un nuovo corso possa eventualmente proporsi in materia di politica sanitaria, diverso nei contenuti da quello "classico" acquisito attraverso le lotte per la conquista della riforma.

Lo pensano in particolar modo gli handicappati, che al termine dell'anno loro dedicato, sono stati costretti a scendere in piazza per difendere essenziali esigenze socio sanitarie della categoria. Quale tristezza, dopo tante parole spese, con risultati nulli!

Lo pensano gli anziani, per i quali l'imminente 1982 sarà l'anno internazionale loro dedicato, che si chiedono ansiosi se nell'immediato domani del servizio sanitario nazionale potranno trovare conferma le concretezze per l'assistenza sanitaria e sociale che hanno fin qui gelosamente custodito nell'ideale crogiuolo delle loro speranze.

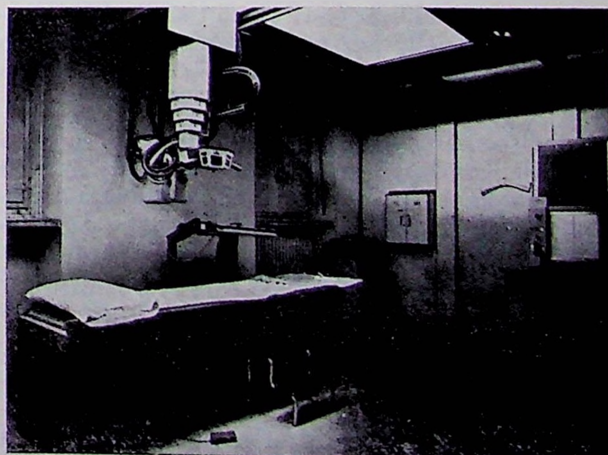
Lo pensano le donne che lamentano pur'esse lo stato insoddisfacente degli interventi in materia di servizi sanitari e sociali, massimamente nell'attuazione dei consultori familiari e nelle iniziative che vi si ricollegano.

Lo pensano, infine, tutti i lavoratori, i cittadini, con riferimento all'attività di prevenzione, al cui tema, di assoluto rilievo, il convegno ha ritenuto di dedicare apposita relazione che sarà svolta nella mattinata di domani 16; concepita come il fiore all'occhiello della riforma, la prevenzione è, infatti, costretta ad esprimersi entro i più angusti spazi. Per la riabilitazione i rilievi sono ancor più in negativo.

In tale contesto di preoccupazioni, il PSDI sollecita ancora una volta al Parlamento la più urgente approvazione del Piano sanitario nazionale, con tanto raccogliendo le fortissime istanze che promanano da tutte le regioni con la contemporanea definizione degli standards assistenziali. L'argomento, per il suo rilievo esigerebbe ben ulteriori motivi di trattazione, visti soprattutto guardando al futuro, ché ormai gli aspetti del passato sono storia. Ma poiché il tempo c'è tiranno e, d'altra parte, aggiornate e qualificate risposte nel merito potranno venire dal Ministro della Sanità on. Altissimo, ci avvieremo alla conclusione della nostra relazione; non senza cogliere occasione per rinnovare un generale ringraziamento agli onorevoli ministri, parlamentari, autorità, esponenti politici e sindacali, illustri studiosi, compagni di partito, che hanno onorato il convegno con la loro presenza e con i loro qualificati contributi. In questo contesto mi sia consentita una specifica menzione per l'on. Ministro del Lavoro, compagno Di Giesi, che nella mattinata di domani 16 dicembre, interverrà direttamente nel dibattito: una significativa partecipazione la sua per il delicato rapporto previdenza-sanità».

Conclusioni

A conclusione della relazione egli ha affermato: «Abbiamo voluto un convegno aperto pure con relazioni svolte da esponenti di altre aree politiche,



per un profondo desiderio di confronto dialettico che porti — auspichiamolo! — alla verità ed alla chiarezza. Siamo, infatti, ampiamente convinti che, d'ora in avanti, sui temi della sanità, i confronti dovranno essere continui per il rilancio della riforma. Sebbene alcune espressioni della stessa vadano sottoposte a revisione meditata, lo spirito che l'ha animata e l'impostazione democraticamente voluta, sono politicamente troppo rilevanti per non battersi apertamente e con convinzione per la sua conferma. Oltre tutto, ci si muove nella progressiva attuazione della carta costituzionale.

Né possiamo politicamente vanificare il SSN rendendolo oneroso ed esoso così come non è mai stato nemmeno il servizio mutualistico. E neppure possiamo gravare sulle categorie più deboli, più esposte, l'impatto dell'imprevidenza di avventurose gestioni e delle generali difficoltà economiche del Paese. Sarà quindi necessario, nell'ottica del domani, pervenire alla fiscalizzazione degli oneri sociali, adeguando il prelievo fiscale, nel ricordo che l'imposizione non può essere uguale per tutti ma progressiva, dovendo incidere su ognuno secondo le proprie capacità contributive. Per ora dobbiamo fare tutto il possibile per non vanificare la riforma e renderla invece convincente, perché concreta, agli occhi dei cittadini.

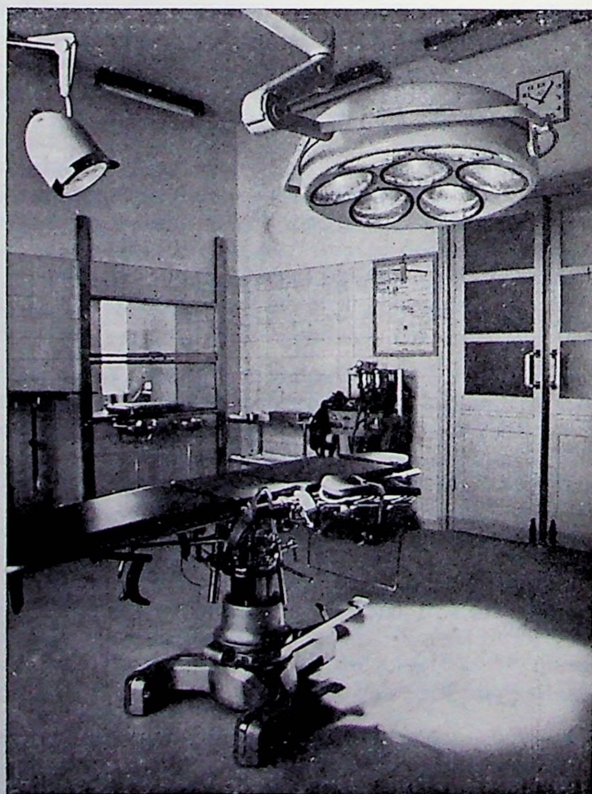
Il PSDI non solo da oggi ha manifestato apertamente la sua insoddisfazione circa l'andamento del processo attuativo sul territorio nazionale. L'individuazione dei punti di crisi del SSN per la loro correzione, il suggerimento di possibili rimedi, sono indubbiamente un modo di concorrere, di partecipare attivamente per determinare un positivo processo di rilancio. Ma spetta poi, nelle rispettive competenze, agli organismi centrali, regionali, ai comuni, alle USL, istituzionalmente preposti, il compito di attivare nel metodo, coordinando al meglio, le iniziative indispensabili, attivando emendamenti sul piano legislativo per le norme dimostratesi improprie, intervenendo profondamente nel settore organizzativo in termini di indirizzo programmatico, di iniziative gestionali, di sano e severo controllo della spesa. In un quadro che bruci i tempi delle soluzioni, ché ogni ritardo ha un costo economico; che esprima il meglio per qualificazione e produttività, che rispecchi sul piano delle realizzazioni, la ferma decisione di tradurre a favore dei cittadini i contenuti della logica riformatrice.

È indispensabile, insomma, un rinnovato impegno nazionale, con la più aperta collaborazione di tutti gli operatori, delle forze politiche e sindacali, dell'utenza, in una rigenerata armonizzazione degli intenti, che riproduca la costruttiva volontà di lotta che seppe un tempo coagulare così suggestivi consensi.

Si impongono soprattutto due aspetti: la possibilità, nei fatti, di indirizzare e seguire convenientemente, a livello centrale, il complesso delle iniziative sull'intero territorio nazionale; la più consona collocazione, in termini di efficienza, degli organismi regionali, dei comuni, delle USL, *delle Comunità montane*, di fronte alle innumerevoli espressioni del processo riformatore.

Sussiste, altresì, la esigenza di una ferma volontà politica da parte del Parlamento che, anche nel grave disagio economico attraversato dal Paese, riconosca in tutta la sua pienezza il delicato momento vissuto dalla riforma e si adoperi per renderle meno arduo il cammino: con la ricerca attenta di formule che valgano a consentire una graduale, ma continua, affermazione del progresso pur nelle difficoltà che forzosamente lo accompagnano.

Riteniamo che quelle citate siano da considerarsi le strade percorribili per il rilancio della riforma: ordine, qualificazione, chiarezza programmatica, produttività, partecipazione, sono richiami pragmatici che non lasciano nulla al retorico specie nei momenti di più acuta responsabilità sociale. Il PSDI guarda agli stessi con vigile attenzione, impegnato a nulla trascurare per dare forza a tutte quelle iniziative che si muovano coerentemente».



Altra chiamata di illegittimità costituzionale per i contributi agricoli unificati nelle zone montane

DIVO CELLI

In un precedente numero (1), abbiamo illustrato l'ordinanza dell'11 dicembre 1980 con la quale il Tribunale di Palermo sollevava questione di legittimità costituzionale per l'imposizione dei contributi agricoli unificati, fino a tutto il 1977, a carico delle aziende ubicate in zona montana ad altitudine inferiore ai 700 m.

Ora è la volta del Tribunale di Palmi (ordinanza 12 marzo 1981 in G.U. 241/1981) che investe la Corte costituzionale per pressoché analoga questione.

I precedenti scaturiscono da una causa civile, iniziata nel 1977 davanti al Pretore di Cosenza e proseguita davanti al Tribunale della medesima città, che vedeva lo Scau soccombere nei confronti di alcuni imprenditori agricoli.

Anche il giudice di appello, come già quello di primo grado, riteneva, infatti, che l'art. 12, ultimo comma, della l. 3 dicembre 1971 n. 1102 — estendendo il contenuto dell'art. 8 della l. 25 luglio 1952 n. 991 a tutti i territori montani — comprendeva l'esonero dal pagamento dei contributi agricoli unificati e che l'art. 7 del d.l. 23 dicembre 1977 n. 942, convertito in l. 27 febbraio 1978 n. 41, non aveva carattere interpretativo, ma meramente innovativo. Detta norma, come è noto, esclude l'operatività dell'esenzione di cui all'art. 12 della l. 1102/1971 nei confronti del pagamento dei contributi in argomento per i terreni ubicati al di sotto dei 700 m., ferma rimanendo essa esenzione per quelli situati al di sopra.

Di contrario avviso si manifestò la Corte di cassazione, chiamata in causa dallo Scau, che con la sentenza 18 gennaio 1980 n. 245, dichiarò il carattere interpretativo della nuova norma e rinviò la causa al Tribunale di Palmi per un riesame.

Oggetto della questione era, in sintesi, l'esenzione o meno dal pagamento dei contributi previdenziali agricoli per i terreni montani siti sotto i 700 m., questione poi risolta dall'art. 7 del d.l. 942/1977 che, secondo il principio stabilito nella sopradetta sentenza, impone agli agricoltori di tali terreni l'intero pagamento dei contributi unificati dal 1971 al 1977, come inizialmente disponeva l'art. 8 della l. 991/1952.

In ordine a quanto precede il Tribunale ha ritenuto che i rilievi di incostituzionalità della suddetta normativa non siano manifestamente infondati in relazione agli artt. 3 e 44 della Costituzione (analogamente il Tribunale di Palerrmo).

Vediamo perché.

L'art. 1 della l. 991/1952, modificato dalla l. 30 luglio 1957 n. 657, stabilisce che sono considerati territori montani i comuni censuari situati per almeno l'80% della loro superficie al di sopra dei 600 m. di altitudine e quelli nei quali il dislivello tra la quota altimetrica inferiore e la superiore del territorio comunale non è minore di 600 m., sempreché il calcolo del reddito imponibile medio per ettaro non dia una cifra superiore a L. 2.400 (1° comma) ed affida il

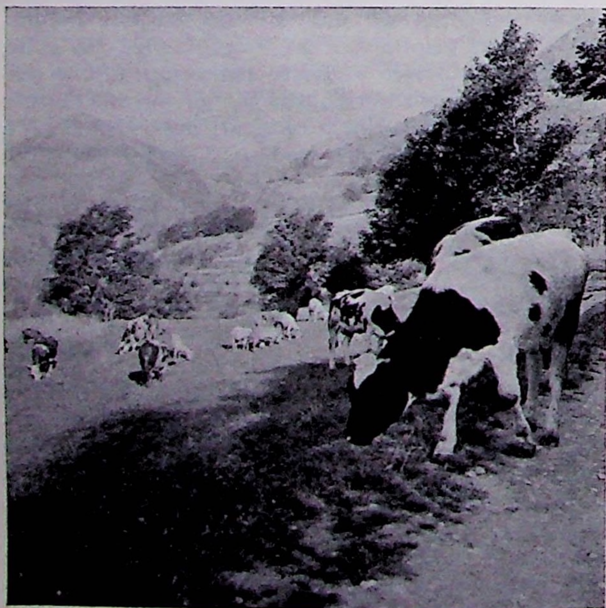
(1) Cfr. n. 5/1981 « *Il Montanaro d'Italia - Monti e boschi* », pag. 15.

compito di compilare e tenere aggiornato l'elenco dei territori montani alla Commissione censuaria centrale, che ha peraltro facoltà di includere in detto elenco i comuni o le porzioni di comuni, anche non limitrofi ai precedenti, i quali pur non trovandosi nelle condizioni dei primi, presentino pari condizioni economico-agrarie.

Pertanto i comuni ammessi a godere delle agevolazioni di cui alla legge 991/1952 (artt. 2 e 8) sono non soltanto quelli individuati in base ai dati altimetrici ed al reddito medio imponibile, ma anche quelli di comuni, che pur non trovandosi nelle medesime condizioni, presentino pari condizioni agrarie e siano perciò inclusi nell'elenco dei territori montani.

Il legislatore, evidentemente, ritenne che il solo dato altimetrico non fosse idoneo alla individuazione dei territori montani bisognevoli di speciali provvidenze ed agevolazioni, anche di natura fiscale e contributiva, dovendo tali territori essere determinati secondo criteri che tengono conto di tutte le possibili cause delle disagiate condizioni economico-sociali dei territori predetti (delle quali l'altitudine dei terreni è una soltanto) e che giustificano la legislazione di sostegno della loro economia.

Disposte per tutti i territori montani le agevolazioni di cui agli artt. 2 e 8 della legge 991/1952, il legislatore — nel concedere l'ulteriore beneficio dell'esenzione dal pagamento dei contributi agricoli unificati — lo limitò ai territori montani situati ad altitudine non inferiore ai 700 m., adottando, quindi, per l'individuazione dei terreni meritevoli di tale ulteriore beneficio, il criterio del puro dato altimetrico.



La legge interpretativa n. 41/1978 ha confermato che detta esenzione riguarda solo i terreni montani siti sopra i 700 m. Tale scelta legislativa non sembra razionalmente giustificata e crea una ingiustificata disparità di trattamento fra i terreni ubicati al di sopra — che godono dell'esenzione — e quelli situati al di sotto del citato limite altimetrico — che ne sono esclusi —. Ora, commenta il Tribunale, essendo stato concesso un ulteriore beneficio in favore delle zone montane economicamente depresse, il puro dato altimetrico (che era stato ritenuto inadeguato per individuare i terreni montani la cui economia andava salvaguardata con le speciali misure di cui agli artt. 2 e 8 della legge 991/1952) non è idoneo nemmeno, per analoghe ragioni, ad individuare, tra i terreni montani, quelli particolarmente disagiati, bisognosi di un ulteriore beneficio, ben potendovene essere altri appartenenti a comuni anch'essi in condizioni di particolare disagio per pari condizioni economico-agrarie, che sono tuttavia ubicati ad altitudine inferiore. Il solo criterio altimetrico non giustifica, quindi, il diverso trattamento riservato alle aziende agricole operanti nei territori montani ad altitudine inferiore ai 700 m., le quali pure versano in particolari difficoltà economiche e sono tuttavia escluse da tale agevolazione.

Questo ragionamento trova ulteriore conferma nell'art. 8 del d.l. 942/1977 che prevede, a partire dal 1° gennaio 1978, la riduzione del 40% dei contributi previdenziali ed assicurativi per i territori montani posti a meno di 700 m. di altitudine. Se da tale data anche le suddette imprese agricole sono ammesse al beneficio, sia pure in misura ridotta, è confermato dallo stesso legislatore che il criterio del puro dato altimetrico da esso adottato per i contributi dovuti fino al 31 dicembre 1977 è di per sé inidoneo a distinguere i terreni che debbono godere di detto beneficio da quelli che ne sono del tutto esclusi. Si crea, perciò, una ingiustificata disparità di trattamento fra le imprese agricole operanti nei territori montani, in contrasto anche con lo spirito dell'art. 44, secondo comma, della Costituzione, dettato a favore di tutte le zone montane e non di alcune soltanto.

Va anche sottolineato che la legge 1102/1971 estende le agevolazioni da essa previste all'intero territorio classificato montano, prescindendo dall'altitudine.

In base alle considerazioni sopra espresse il Tribunale ha dichiarato non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, seconda parte, della l. 25 luglio 1952 n. 991 e dell'art. 7 del d.l. 23 dicembre 1977 n. 942 in relazione agli artt. 3 e 44, secondo comma, della Costituzione (che rispettivamente sanciscono il principio della parità di trattamento dei cittadini, a parità di condizioni, e stabiliscono che il legislatore disponga provvedimenti in favore delle zone montane).

Le antiche incisioni rupestri della Valcamonica

Ricco materiale documentativo e scientifico presentato in un'interessante mostra

ALDO AUDISIO *

In un vasto programma culturale rivolto alla conoscenza e documentazione degli aspetti più significativi della montagna italiana e internazionale si colloca l'ampio programma di mostre temporanee che il Museo Nazionale della Montagna offre al pubblico torinese.

Appositi locali ospitano a rotazione manifestazioni di alto livello a cui la stampa locale e nazionale offre sovente spazio.

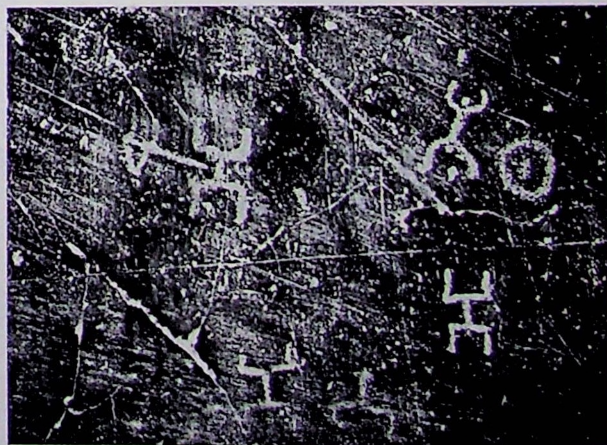
Dopo una grande esperienza organizzativa che ha portato alla realizzazione della mostra «CIVILTÀ RURALE DEI CARPAZI», dedicata alla montagna romena, il Museo Nazionale della Montagna «Duca degli Abruzzi» di Torino e l'Assessorato allo sport-gioventù e turismo della Città di Torino, con la collaborazione del Centro Camuno di Studi preistorici (Capo di Ponte - BS), e l'Istituto e Museo di Antropologia e Etnografia dell'Università di Torino hanno realizzato la mostra «ARTE RUPESTRE DELLA VALCAMONICA», esposta al pubblico fino al 31 gennaio 1982.

La Mostra si presenta con un taglio di facile leggibilità da parte del grande pubblico con indirizzo particolare al mondo scolastico, una componente della vita cittadina che si avvicina continuamente al Museo.

Dopo aver toccato realtà diverse nelle componenti culturali della montagna, l'obiettivo del programma delle Mostre del Museo Nazionale della Montagna si focalizza così su una zona vicina, una valle della catena alpina. La Valcamonica è una vallata lombarda, a nord di Brescia e a nord-est di Bergamo, percorsa dal fiume Oglio. Si spinge dal Lago d'Iseo al Passo del Tonale.

Dall'inizio dell'era quaternaria (oltre un milione di anni fa) la valle è stata più volte coperta da ghiacciai che raggiunsero lo spessore di un migliaio di metri. Massi, pietre e sabbia furono trascinati dal lento glissare del ghiaccio, premuti sul pendio dal suo peso, levigando anche le rocce più dure. Così i fianchi della valle sono stati erosi, i costoni sono stati arrotondati e le pareti levigate e striate, creando giochi di natura che talvolta presentano forme suggestive.

In questa Valle si trova ora uno dei più grandi contesti di arte preistorica conosciuti nel mondo. Oltre 170.000 figure «preistoriche» hanno l'immediatezza e la realtà storica di documenti creati dai protagonisti di vicende che portarono alla forma-



Incisioni del periodo neolitico (circa 4.500 anni a. C.)

* Direttore Tecnico del Museo Nazionale della Montagna « Duca degli Abruzzi » di Torino



Due fasi di lavoro della equipe del centro Camuno di Studi preistorici: prima vengono allontanati dalla superficie tutti gli agenti che in qualche modo possano danneggiare la roccia o impedirne una corretta lettura (muschi, licheni, terriccio, radici, acqua, ecc.); poi la roccia viene trattata con il « metodo neutro » basato sul contrasto cromatico che si viene a determinare, attraverso una colorazione in bianco e nero, tra parti incise e superficie.



Incisioni, ultime in ordine di tempo, del periodo medioevale



zione della civiltà europea e che questi fecero per loro stessi, come parte della loro vita, e non per la cronaca dei posteri. Loro tramite possiamo rivivere e cercare di comprendere le realtà del passato. Queste immagini sono figure, incise sulla pietra, in forma realistico-descrittiva o simbolica, o l'uno e l'altro, opera di generazioni che attraverso questo rituale impressero perennemente su vaste superfici rocciose i loro messaggi. Diretti alle divinità, agli antenati, a spiriti tutelari, praticate durante riti propiziatori, di iniziazione, pratiche a noi sconosciute, queste immagini oggi ci documentano la filosofia ed il pensiero di popoli che indirettamente hanno determinato la nostra stessa cultura. Queste superfici liscie, fittamente istoriate, sono collocate all'aperto, circondate da boschi, testimonianza di un profondo coinvolgimento con le forze della natura. Del grande patrimonio preistorico camuno nella mostra si analizzano tutti gli aspetti: la ricerca, l'ambiente, il ciclo camuno, la valorizzazione.

Il tutto viene integrato da una serie di pannelli, riproduzioni fedeli spesso in grandezza naturale, di scene e figure rupestri: queste sono immagini incise sulle rocce della Valcamonica, mezzo grafico per manifestare sentimenti, tensioni interiori, momenti di vita, messaggi che a seconda dei periodi erano diretti a divinità, entità totemiche o semplicemente a vivi.

E questo per un periodo ininterrotto di 8.000 anni, prima dell'introduzione della scrittura alfabetica.

Gli studi sistematici condotti dal Centro Camuno di Studi Preistorici in venti anni di attività, hanno condotto alla scoperta di oltre 170.000 incisioni sulle rocce camune, ed alla individualizzazione delle diverse culture e società che hanno prodotto questo inestimabile patrimonio. Attraverso comparazioni con culture materiali parallele, sistemi moderni di datazione, analisi geologiche, raffronti con altri complessi di arte rupestre, si è giunti alla definizione di cinque insiemi culturali corrispondenti ad altrettante epoche archeologiche ognuna caratterizzata da proprie manifestazioni stilistiche, di temi raffigurati, impostazione e significato della scena. Questi periodi sono stati individuati nella mostra con diversi colori nelle stampe:

— Periodo Proto-Camuno: le più antiche manifestazioni (Epi-Paleolitico, 8.000-5.500 a.C.) - rosso bruciato;

— Periodo 1° e 2° Camuno: nuove ideologie (Neolitico, 5.500-3.000 a.C.) - grigio chiaro;

— Periodo 3° A.: le composizioni monumentali (Calcolitico, 3.000-2.000 a.C.) - grigio;

— Periodo 3° B.D.: il culto delle armi (Età del Bronzo Antica e Media, 2.000-1.200 a.C.) - grigio cenere;

— Transazione tra i periodi 3° e 4°: l'età intermedia (Tarda età del bronzo e transazione bronzo-ferro, 1.200-850 a.C.) - beige;

— Periodo 4°: l'uomo scopre se stesso (Età del ferro, 850-16 a.C.) - bleu;

— Periodo post-Camuno: la fine del ciclo camuno (Romano medioevale, moderno) - marrone.

Altre colorazioni definiscono temi generali.

Tutte « tappe » che si leggono puntualmente anche attraverso le pagine del catalogo, che offre tutte le integrazioni agli spunti della presente nota. In una appendice sono raccolti dati sulle ricerche condotte dall'Università Torinese in Valcamonica e nella mostra si presentano anche i calchi realizzati in quel periodo.

Una mostra che, come le precedenti realizzate presso il Museo Nazionale della Montagna, si può leggere in due dimensioni distinte: durante la visita e con una riflessione più profonda scorrendo le pagine del catalogo. Sono questi gli indispensabili presupposti affinché le mostre non cadano nell'oblio dopo il loro smantellamento.





Nota: Il volume di catalogo « Arte Rupestre della Valcamonica » è in vendita, a L. 5.000, al Museo Nazionale della Montagna - via Giardino 39 - 10131 Torino - Tel. 011/688.737. Può essere richiesto in contrassegno postale.



Nuove proposte relative alle Comunioni familiari montane venete

Sulla rivista «Il Montanaro d'Italia», n. 5 del 1981 è apparso un articolo a firma dell'avv. C. Trebeschi il quale propone di estendere l'attuale normativa regionale veneta, relativa alle Comunioni familiari montane, ad altre figure in corso di formazione.

Con perizia e costanza, l'autore sembra così tessere la tela greve delle Comunioni familiari, già previste dalla legge statale 3 dicembre 1971, n. 1102.

Il suo lavoro, culminato con la pubblicazione Romagnoli-Trebeschi: «Comunioni familiari montane», Brescia, 1975, mira con tutta evidenza, a far risorgere in alcune zone venete e specialmente in Cadore, l'antica figura della Regola, a somiglianza delle esistenti Regole Ampezzane e Regole del Comelico (già elencate nella citata legge) e di quelle di Colle S. Lucia (a detta dell'autore riattivate dalla Regione Veneto, con la mera estensione dell'esemplificazione legislativa).

Come è noto le Regole, affievolitesi col finire del XVIII sec., sono state riformulate con l'avvento dell'epoca costituzionale (fine anni '40) attraverso alcune leggi e in particolare, per quanto riguarda la zona che ci interessa, il Cadore, con le norme di cui al Decreto legislativo 3 maggio 1948, n. 1104, che detta disposizioni riguardanti le Regole della Magnifica Comunità Cadorina.

La problematica giuridica si impernia, secondo il pensiero dell'autore, sulla presunta utilità a che gli organi della Regione Veneto emanino provvedimenti di carattere generale, per il riconoscimento di altre costituende associazioni regoliere, atteggiamento da preferire al semplice loro riconoscimento parziale, volta per volta, a seguito di eventuali sollecitazioni di singoli gruppi interessati (quale parrebbe essere stato il caso delle Regole di Colle S. Lucia).

Nello stesso senso, la Regione avrebbe il compito e pertanto dovrebbe regolare, con norma di carattere generale, i limiti, le condizioni e i controlli sull'ente e sull'uso che questi farebbe del territorio.

In sostanza, posto che l'attuale defatigatoria attività legislativa delle Regioni recherebbe nocumento alla chiarezza e alla certezza del diritto, l'autore non escluderebbe, da un lato un «automatico» riconoscimento delle Regole a seguito del deposito, da parte degli interessati, di idonea documentazione, secondo il Regolamento (da emanarsi) sulla pubblicità degli atti delle Regole; d'altro lato è ipotizzabile un processo di riconoscimento conseguente all'iniziativa di qualsivoglia avente diritto; nel contempo e in via incidentale verrebbero riconosciute le Regole «storiche» del diritto anteriore.

I motivi per i quali oggi andrebbero sostenute ed estese tali forme di godimento collettivo dei beni sarebbero di ordine generale e di ordine specifico, sia in fatto che in diritto. Principalmente allo scopo di salvaguardare il patrimonio forestale e tutelare l'ambiente, insieme alle iniziative e agli interventi culturali (anche collateralmente al settore agro-silvo-pastorale vero e proprio), nell'ambito di una forma originaria e originale del diritto di proprietà, come sembrerebbe presentarsi attualmente l'esperienza delle Regole Ampezzane.

Ne conseguirebbe che le iniziative in corso da parte di alcuni cittadini di S. Vito, Borca e Vigo di Cadore rientrerebbero nel filone ricostruttivo delle Regole e, d'altro lato, essi non sarebbero che un riprendere la diretta gestione dei beni, nonché l'attuazione dei diritti dei regolieri, oggi in mano ai Comuni e ai Consorzi forestali ove esistenti.

Non nasconde per altro l'autore che ostano al buon funzionamento dell'amministrazione regoliera: la secolare litigiosità dei regolieri e delle Regole fra loro e con i Comuni interessati e che per la buona riuscita dell'impresa è necessaria una esatta utilizzazione del patrimonio regoliero, con il coinvolgimento concreto dei suoi comproprietari.

Pur se avulso dalla realtà locale, l'esimio autore ben comprende perciò il pericolo che si profila al

di là del concetto giuridico di Regola e proprio nelle attuali istituzioni cadorine che rappresentano l'esperimento (e l'esperienza) più interessante di quella antica e bella rappresentanza di interessi riuniti nella «fabula» o assemblea dei regolieri.

Infatti se da un lato notoriamente l'esperienza di Cortina d'Ampezzo rappresenta una forma corretta di amministrazione e in particolare di amministrazione regoliera, d'altro lato vi è la indubitabile esperienza negativa delle Regole del Comelico. Orbene se nel primo caso, a differenza che nel secondo, non si è creata quella frattura fra Comunanza e Municipio, insita nelle amministrazioni separate, è perché si è raggiunta in loco una accettabile divisione dei centri di interesse e degli ambiti di intervento rispettivi.

Cortina «la saggia» ha dunque saputo impostare fin dall'inizio una politica dello sviluppo, perché pressata da esigenze concrete e immediate facilmente intuibili; invero, il turismo rappresenta il corrispettivo alla spendita della inesauribile «perla delle Dolomiti» e le aziende direttamente o indirettamente interessate hanno saputo approfittarne. Nel momento in cui il benessere poteva raggiungersi solo per il mezzo di una concorde linea d'azione, priva di traumi campanilistici, i cortinesi (anche per interventi tecnologici esterni) hanno saputo abbandonare i parossismi frazionali e procedere organicamente nella stessa direzione produttiva.

Così alle Regole è affidata la cultura locale, la cura e l'ordine dei prati e dei boschi (componenti fondamentali di una appropriata immagine turistica), al Comune, sostenuto da grandi incentivi statali e locali, gli interessi urbanistici e più in generale la pianificazione degli interventi.

Nel Comelico, viceversa, Comuni e Regole sono, quasi per definizione, in antitesi; in una economia modestissima, alla quale fanno fronte altrettanto modestissime capacità di intervento da parte dei vari amministratori locali; in un ambiente dove l'individualismo culmina nell'assemblea dei regolieri, priva di strumenti decisionali comuni a tutti i partecipanti.

Da una parte stanno i Comuni che sopravvivono alle loro funzioni in virtù degli ordinari interventi finanziari statali; dall'altra le Regole che realizzano le loro funzioni mantenendo una modesta, ma costosa, struttura burocratica, attuando una serie di interventi non omogenei e soddisfacendo parzialmente e tardivamente i diritti di fabbisogno e di rifabbrico dei regolieri. Si tratta di scelte caratterizzate da una visione prettamente «privatistica» dell'ente, ma priva degli obiettivi caratteristici di tale modello economico.

Manca pertanto nell'esperienza comelicense un riferimento economico-politico che invece a Cortina è rappresentato dal turismo (o agri-turismo se si volesse forzare la realtà letterale). Manca sostanzialmente quel coinvolgimento dei proprietari che costituisce il punto di partenza e ad un tempo la modalità attuativa dell'interesse collettivo (foss'anche limitato alle persone dei regolieri).

Nel dettare nuove norme in argomento, la Regione Veneto dovrà perciò tenere conto, in ogni caso, di siffatte realtà operative che potranno emergere da un ampio dibattito consiliare. Infatti solo una legge (e non un provvedimento amministrativo) sarà idonea a ridare vita alle Regole; non solo perché esiste il precedente delle Regole di Colle S. Lucia (Comune per altro oggetto di particolari attenzioni), ma anche perché il proposto, automatico riconoscimento delle costituende Regole, nasca esso da un provvedimento (amministrativo) generale o dal semplice deposito degli Statuti presso un ipotetico «Registro generale», farebbe venire meno tutte quelle garanzie di carattere pubblicistico che già nelle realtà istituzionali esistenti sembrano scarseggiare e che, se mancanti, consentirebbero alle Regole, non attentamente amministrate e non efficacemente «regolate» dal diritto, di fossilizzarsi in colossali «manomorte» (nel blocco cioè, quasi totale, della utilizzazione dei beni di proprietà), con la conseguente devitalizzazione degli interventi, anche pubblici, che gli enti sarebbero in grado di realizzare, qualora procedessero sulla scorta di una più esatta e specifica normativa regionale, a tutt'oggi, come si è detto, assente.

D'altro canto, non sembra che al di là dell'esperienza cortinese (di per sé anomala) sia consentita una modalità di intervento di tipo privatistico; né rientra nell'ottica del cittadino-regoliere il contrapposto atteggiamento comunistico.

Sembra pertanto che questo ente «privato di interesse pubblico», come è stato definito, anche e proprio a causa delle sue possibilità «bifronti», non riesca a porsi chiaramente degli specifici obiettivi, risultando pertanto inidoneo all'azione di sviluppo di cui la zona abbisogna.

L'automatico riconoscimento dei Comitati per le Regole, ovvero delle loro operazioni di censimento dei regolieri e di elaborazione degli Statuti, potrebbe configurarsi come un pericolo per gli interessi e per l'ordine pubblico locali; a meno che le stesse Regole non siano equiparate alle società di tipo civilistico soggette pertanto alle norme del codice civile o da nuove norme appositamente emanate.

Tanto si afferma in quanto il venire in essere nell'ordinamento generale di un organismo titolare del diritto di proprietà su quasi tutto il territorio pubblico del Cadore, non potrà non dare luogo ad una serie di contenziosi amministrativi e giudiziari, specie con i Comuni (si pensi ad edifici comunali costruiti su terreni rivendicati dalla Regola) che ancora una volta andranno a scapito della popolazione locale, divisa per l'occasione (?) fra originari titolari del diritto e non; fra paesani e forestieri.

L'esperienza delle attuali organizzazioni o Comitati per le Regole sorti a S. Vito, Borca e Vigo di Cadore parrebbe confermare una interpretazione di questo tipo, anche per la loro nascita avvenuta in periodo «sospetto» e cioè in occasione di competizioni elettorali. (A ritroso nel tempo si può pertanto chiarire quella «caduta di interesse» che si ebbe alla fine degli anni '40, dopo la approvazione assem-

bleare di taluni Statuti regolieri e la mancata prosecuzione del necessario iter burocratico, stante l'assestamento del potere politico nazionale e locale).

Per certo si può fondatamente ritenere non solo che un automatico riconoscimento degli enti regolieri, ma anche una nuova operazione legislativa trovino ostacolo vivissimo nella stessa struttura delle Comunioni familiari-Regole così come sono ora congegnate; fra passato e futuro la loro struttura presente non può lasciare soddisfatti.

È auspicabile così che alla libera scelta delle popolazioni locali non venga sostituito il sopruso regionale, sia esso espresso (provvedimento legislativo) o tacito (automatismo amministrativo), ma diversamente venga dapprima creato un nuovo modello istituzionale (il quale potrà essere direttamente verificato dalle Regole attualmente riconosciute), per procedere in seguito, caso per caso, a rendere operativi altri enti, altre amministrazioni.

Dovrà pur sempre essere sciolto il nodo che lega e separa ad un tempo le necessità pubbliche dalle tendenze individualistiche, non sottovalutando le esigenze lucrative indispensabili, sia per attivare l'interesse privato (è il caso di Cortina), sia per soddisfare le esigenze e la realtà collettivistiche dell'ente; problematica riducibile alla scelta di fondo fra i diversi e contrapposti sistemi politico-economici che semplificando potrebbero dirsi capitalista e comunista.

Dott. Emanuele D'Andrea
(Pelos di Cadore)



Unione nazionale comuni comunità enti montani

SEDE CENTRALE	00185 ROMA - Viale del Castro Pretorio, 116 - tel. 06/465.122 - 464.683 (segr. telef. perman.) Orario d'ufficio: 8-14; martedì, mercoledì, giovedì anche 15-17; sabato chiuso
DELEGAZIONI REGIONALI	
PIEMONTE	10123 TORINO - presso Assessorato Prov. Montagna - Via Lagrange, 2 - tel. 011/5756 int. 333
VALLE D'AOSTA	11100 AOSTA - Consorzio BIM - Piazza Narbonne, 16 - tel. 0165/23.68
LIGURIA	16124 GENOVA - Salita S. Francesco, 4 - tel. 010/291.470
LOMBARDIA	20124 MILANO - presso Ass. Reg. Enti Locali - Via Fabio Filzi, 22 - XXII piano - tel. 6262.4818
Provincia autonoma TRENTO	38100 TRENTO - presso Consorzio BIM Adige - Piazza Centa, 13
Provincia autonoma BOLZANO	39100 BOLZANO - Consorzio Comuni - Lungotalvera S. Quirino, 10 - tel. 0471/38.101
VENETO	31029 VITTORIO VENETO - presso Comunità montana - Via C. Battisti, 8 - tel. 0438/554.788
FRIULI-VENEZIA GIULIA	33100 UDINE - presso Ente Friulano Economia Montana - P.za Patriarcato, 3 - tel. 0432/22.804
EMILIA-ROMAGNA	40124 BOLOGNA - presso I.S.E.A. - Via Marchesana, 12 - tel. 051/231.999
TOSCANA	50100 FIRENZE - Via Pietrapiana, 30 - tel. 055/287.504
MARCHE	60044 FABRIANO (Ancona) - presso Comune - tel. 0732/35.77
UMBRIA	06100 PERUGIA - Via Bontempi, 13 - tel. 075/66.717
LAZIO	00185 ROMA - Viale del Castro Pretorio, 116 - tel. 06/464.064 - 474.0387
ABRUZZO	67100 L'AQUILA - presso Comunità montana Amiternina - Via Marrelli, 77 - tel. 0862/62.033
MOLISE	86100 CAMPOBASSO - presso ASCOM - Via Roma, 65 - tel. 0874/95.703
CAMPANIA	80133 NAPOLI - presso Ente Sviluppo - Piazza Bovio, 14 - tel. 081/310.216
PUGLIA	71100 FOGGIA - presso Consorzio Gargano - Viale C. Colombo, 243 - tel. 0881/33.140
BASILICATA	85100 POTENZA - Piazza 18 agosto, 1 - tel. 0971/20.079
CALABRIA	88100 CATANZARO - presso Camera di Commercio - Via Ippolito Minniti - tel. 0961/28.002
SICILIA	90139 PALERMO - presso ASACEL - Via Emerico Amari, 8 - tel. 091/580.479 - 588.643
SARDEGNA	09100 CAGLIARI - Viale Regina Elena, 7 - tel. 070/662.516

La normativa europea sui Parchi naturali

Nella riunione tenuta a Vienna il 3 dicembre scorso, la Commissione Ambiente e Urbanizzazione della Conferenza dei Poteri Locali e Regionali in seno al Consiglio d'Europa, ha esaminato e discusso il problema dei rapporti tra Parchi naturali e Collettività locali sulla scorta di un interessante studio redatto da M.lle D. Haber.

Anche se sono previste ulteriori elaborazioni per giungere alla predisposizione di uno specifico «rapporto» su questo tema di così viva attualità anche in Italia, riteniamo valga la pena di conoscere sin d'ora il contenuto del documento che è articolato in quattro parti: la prima affronta i problemi della terminologia, la seconda tenta un bilancio dello sviluppo delle zone protette in Europa, nella terza si osservano i parchi naturali come strumenti di politica regionale di uso e sistemazione del suolo, ed infine la quarta parte tocca il problema dei parchi regionali soprafrontalieri.

Che ci sia necessità di chiarezza a livello europeo cominciando da quanto attiene alla terminologia è dimostrato dall'estrema varietà di classificazioni di zone protette nei diversi Paesi, cosa che rende quasi impossibili analisi globali se prima non si arriva ad una vera e propria razionalizzazione delle denominazioni.

Le 130 realizzazioni sino ad oggi attuate in Europa (di cui 54 rientranti nella classificazione di «Parco nazionale» anche sulla scorta della risoluzione finale della Conferenza di Nuova Delhi del 1969) sono state pertanto collocate all'interno di uno schema così sintetizzabile:

I) PARCHI NAZIONALI

II) RISERVE NATURALI (E PARCHI NATURALI PROTETTI)

1. Riserve naturali «generali»
   a) integrali
   b) orientate
2. Riserve naturali «particolari» (per stato giuridico)
   a) demaniali
   b) private
   c) libere
3. Riserve naturali «speciali» (per loro natura)
   a) forestali
   b) di popolamento vegetale o animale («santuari di fauna»)
   c) monumenti naturali
   d) di risorse naturali
   e) antropologiche

III) RISERVE DELLA BIOSFERA

IV) PARCHI NATURALI REGIONALI

Per ogni categoria dello schema, lo studio espone dettagliatamente caratteristiche, esempi realizzati nei vari paesi, prescrizioni, attività ammesse o meno.

Nell'affrontare invece il bilancio di ciò che si è fatto in Europa in tema di Parchi, viene posto l'accento sull'avvenuta presa di coscienza della generale necessità di creare zone protette e sul ruolo determinante delle collettività e dei poteri locali in tema di uso e conservazione del suolo, notando anche come larga autonomia in materia abbiano in genere Stati federali e Regioni autonome rispetto alle altre istituzioni di governo locale.

È anche messo bene in evidenza il ruolo che i parchi regionali possono avere non solo come strumenti locali di politica urbanistica e di conservazione dell'ambiente ma anche come elementi di sviluppo socio-economico, ad esempio per la valorizzazione delle produzioni locali soprattutto agricole ed artigianali.

Interessante ci sembra un'osservazione: nel quadro generale della sistemazione e dell'uso del territorio in Europa i parchi naturali regionali hanno un'importanza tutta particolare, perché proprio in essi vengono condotte le prime concrete esperienze per quella nuova «qualità della vita» di cui tanto si parla.

Ma è fondamentale — si afferma al Consiglio d'Europa — chiarire bene compiti e funzioni dei poteri locali e regionali di fronte a quelli delle autorità centrali degli Stati, soprattutto laddove questi sono organizzati in modo maggiormente centralizzato.

(f. b.)

La legge quadro per i Parchi e le riserve naturali

Documento dell'UNCEM alla Commissione Agricoltura del Senato

Sul n. 6/81 de «Il Montanaro d'Italia - Monti e boschi» è stato pubblicato il resoconto della riunione delle Delegazioni regionali UNCEM e dei Presidenti delle Comunità montane interessate territorialmente ai parchi e alle riserve naturali nazionali e regionali, svoltasi a Roma il 22 ottobre e un commento di G. Piazzoni al disegno di legge elaborato dal relatore alla Commissione Agricoltura del Senato sen. Melandri, al termine del lavoro compiuto nel Comitato ristretto per la unificazione di quattro disegni di legge all'esame del Senato.

La Presidenza dell'UNCEM, sulla base delle risultanze del predetto convegno e del parere di alcuni esperti della propria Commissione Tecnico legislativa, ha approvato il 16 dicembre il documento che pubblichiamo. Il documento è stato presentato il giorno stesso da una delegazione dell'UNCEM (Vice Presidente Gonzi, Segretario generale Piazzoni e dr. Trozzi, Presidente Collegio revisori, assente il Vice Presidente delegato on. Maura Vagli perché impegnato in votazioni alla Camera) nell'incontro avuto con il Presidente della Commissione agricoltura del Senato sen. Finessi, il relatore Melandri e i rappresentanti dei gruppi parlamentari.

Ecco il testo del documento:

1. L'UNCEM concorda con l'esigenza che si approvi sollecitamente una legge-quadro per i parchi nazionali e le risorse naturali prescritta dall'art. 83 del D.P.R. 616/77.

L'approvazione di tale legge deve peraltro avvenire nel rispetto delle chiare indicazioni regionalistiche contenute nel DPR 616 e deve parimenti tener conto della funzione degli Enti locali, nella specie Comuni e Comunità montane, i quali non possono essere espropriati delle funzioni loro proprie — quali organi elettivi di governo del territorio — attribuendole ad Enti gestori dei parchi.

2. La conservazione della natura e la salvaguardia della flora e della fauna — mediante l'incremento dell'estensione dei parchi nazionali e delle riserve oggi esistenti — è esigenza avvertita dalla generalità dei cittadini ed anche degli abitanti delle suddette zone, ma ciò non deve significare la prevalenza delle esigenze protezionistiche sull'esigenza di vita e di sviluppo delle comunità locali.

Gli interessi culturali, le tradizioni storiche, lo stato di arretratezza delle condizioni civili e sociali di taluni territori montani devono essere costantemente presenti nell'azione dei pubblici poteri allo scopo di assicurare alle popolazioni delle aree interessate a particolari vincoli e tutela condizioni di vita e di sviluppo adeguate.

3. Pertanto, nella definizione delle zone da vincolare, si deve tenere debitamente conto della popolazione ivi residente riducendo al minimo i vincoli, da estendere invece ai territori sui quali non sono in atto consistenti attività economiche.

4. La partecipazione attiva della popolazione alla definizione delle aree da vincolare e alla successiva gestione devono essere sostanzialmente garantite attraverso la valorizzazione dell'opera dei Comuni e delle Comunità montane.

La presenza dei rappresentanti di tali Enti locali negli organismi di gestione dei parchi e delle riserve — quando tale gestione non possa avvenire in forma diretta — deve assicurare ad essi la maggioranza negli organi decisionali ed esecutivi.

5. La definizione di «*parco nazionale*» non deve significare «gestione statale». ma soltanto interesse nazionale del Parco per il complesso dei valori ambientali che comprende e che devono essere tutelati.

6. La legge deve pertanto chiaramente definire i concetti di parco e riserva naturale e le competenze dello Stato, delle Regioni, delle Comunità montane e dei Comuni senza gerarchia di livelli, ma con spe-

cifiche competenze, sia in ordine alla definizione delle aree da vincolare sia alla loro utilizzazione e gestione.

7. In materia di assetto territoriale ed urbanistico, le competenze proprie di Regioni, Comunità montane e Comuni non devono essere messe in discussione. L'ente gestore — ove costituito — del parco o riserva deve redigere il piano di assetto e sviluppo della zona proponendo le modifiche di destinazione di aree ritenute necessarie all'attività del parco, ma tali modifiche devono essere esaminate per essere recepite dai piani urbanistici zonali e comunali. I Comuni devono essere impegnati a garantire il pieno rispetto di tali norme, nel quadro delle proprie inalienabili competenze per la gestione del territorio.

8. In ordine al contenuto delle proposte di legge in esame al Senato circa i nuovi parchi nazionali da istituire, si richiama l'attenzione sull'opportunità che ne sia ridotto il numero in relazione alla necessità di accompagnare l'istituzione di un parco con adeguati finanziamenti.

9. Analogamente, la possibilità di istituire nuove riserve naturali da gestire da parte del Ministero dell'Agricoltura deve essere molto limitata — sia per ragioni di competenza che per motivi finanziari — e deve essere esercitata d'intesa con le Regioni interessate ed entro un prefissato e limitato periodo di tempo.

10. La distribuzione dei finanziamenti tra Stato e Regioni deve essere rivista a favore delle Regioni. Tali finanziamenti devono essere considerati contributi speciali ai sensi dell'art. 119, terzo comma, della Costituzione e dell'art. 12 della legge 16 maggio 1970 n. 281.

11. La funzione delle Associazioni naturalistiche e degli Istituti universitari, come pure di scienziati ed esperti delle materie inerenti la tutela dell'ambiente, deve essere di carattere consultivo — anche obbligatorio in taluni casi — ma non deve sostituirsi alle competenze programmatorie e gestionali proprie delle Regioni e degli Enti locali.

12. La funzione di coordinamento delle iniziative in materia deve essere assunta dal Governo e non settorializzata all'Agricoltura. Per l'attività del «Consiglio nazionale per la protezione dell'ambiente» si chiede che la scelta dei rappresentanti dei Comuni e delle Comunità montane sia affidata alle Associazioni unitarie nazionali di tali Enti (ANCI e UNCEM) e non alla discrezionalità del Governo.

Non appare necessaria la istituzione di una nuova Direzione generale (art. 16) ma si dovrebbero unificare nell'attuale Direzione generale Economia montana e foreste (anche cambiandogli denominazione) le competenze in materia di parchi e riserve. Analogamente dovrebbe essere potenziata la scuola CFS e non istituita altra scuola.

Il servizio di sorveglianza nei parchi nazionali, come pure nelle riserve a gestione statale o regionale, può essere garantito dal Corpo Forestale dello Stato e tale personale deve essere posto alle dipendenze funzionali degli Enti responsabili delle gestioni suddette. L'impiego del Corpo Forestale dello Stato deve essere concordato mediante convenzione da stipularsi non con il C.F.S. ma con il Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste (art. 60) sia per i parchi sia per le riserve ad ogni livello; analogamente devono intendersi i rapporti tra le Regioni e il Ministero.

13. Deve assicurarsi il rispetto delle competenze proprie delle Regioni a statuto speciale.

14. Per quanto attiene il Parco nazionale del Gran Paradiso, si richiama il voto del Congresso nazionale UNCEM per «definire l'annosa questione dei confini del parco stesso, escludendo le zone antropizzate» e pertanto lasciando intatti i confini attualmente delimitati sul terreno come da D.L. C.P.S. 5-8-1947 n. 871.

15. Infine, in ordine ad alcuni problemi particolari, si segnala la necessità (art. 33) di stabilire che qualora esigenze di tutela dell'ambiente impongano, per l'attuazione di opere di miglioramento fondiario, ivi comprese le opere di adduzione di energia elettrica, soluzioni particolarmente onerose, il maggior costo sia a carico dello Stato.

L'indicazione dei confini di parchi e riserve deve essere fatta su carte catastali appropriate e non su carte 1 : 100.000.

Devono essere meno impegnative e generalizzate le norme (art. 19 e 32) per la prelazione sui trasferimenti di immobili e tali immobili dovrebbero essere preliminarmente individuati per caratteristiche particolari e di rilevante interesse pubblico.



Udienze conoscitive al Senato

La Presidenza della Commissione Agricoltura del Senato ha svolto nello scorso novembre alcune udienze conoscitive per la legge quadro per i parchi e le riserve naturali in discussione presso la stessa Commissione, relatore il sen. Melandri.

All'udienza dell'11 novembre, svolta con la Presidenza del sen. Finessi, Presidente della Commissione, e del Vice Presidente sen. Zavattini, presente il Sottosegretario di Stato per l'Agricoltura e le Foreste sen. Fabbri, sono intervenuti i rappresentanti delle associazioni Italia Nostra, Fondo Mondiale per la Natura, Club Alpino Italiano e Pro Natura.

Nelle giornate del 16 e 17 novembre la Presidenza della Commissione, presenti i rappresentanti dei gruppi parlamentari e il relatore, ha ascoltato i rappresentanti delle Regioni. Diamo una breve sintesi degli interventi.

L'Assessore Tripani della Regione Friuli Venezia Giulia ha espresso le perplessità sul testo unificato impostato «su criteri di riaccentramento su una materia che rientra nelle competenze primarie della Regione e per la quale già esiste un contenzioso con gli organi statali». In ordine all'istituendo Parco nazionale nelle Alpi Tarvisiane, la Regione rivendica la proprietà delle foreste di Tarvisio ed è contraria alla prevista delega per la gestione del Parco e chiede il trasferimento delle funzioni amministrative per la gestione del Parco stesso.

L'Assessore Bonifazi della Regione Toscana, rilevando che con la proposta di legge quadro l'autorità centrale cerca di recuperare i poteri, in contrasto con la lettera e lo spirito della legge n. 382/75 e del decreto presidenziale n. 616/77, ricorda il contenzioso fra la Regione Toscana e lo Stato (due ricorsi alla Corte Costituzione e uno al TAR) e lamenta che le foreste rimaste allo Stato per fini di ricerca e sperimentazione in realtà comprendono aziende agricole che nulla hanno a che vedere con finalità scientifiche. Ribadisce la necessità che in materia di protezione della natura, di riserve e di parchi naturali lo Stato si limiti a compiti di indirizzo e di programmazione nell'ambito di leggi cornice, lasciando la gestione alle Regioni.

L'Assessore Chabod della Valle d'Aosta, dando atto al relatore Melandri per lo sforzo compiuto per conciliare le posizioni dei centralisti e dei regionalisti, ha illustrato le note posizioni della Regione per il Parco Gran Paradiso (per circa l'11% del suo territorio compreso in Valle d'Aosta e per la restante parte in Piemonte) e chiesto la modifica del testo di legge proposto in ordine ai confini del Parco Gran Paradiso che la Regione vorrebbe mantenere quali sono in realtà e non quali dovrebbero essere per il recente provvedimento ministeriale (1).

L'Assessore Chicchi della Regione Emilia Romagna ha richiamato l'esigenza di una visione unitaria delle diverse articolazioni dello Stato, concepito come ordinamento che escluda gerarchie, ed ha evidenziato l'importanza di riferirsi alla normativa del decreto presidenziale n. 616 che definisce il ruolo dello Stato limitatamente a compiti di indirizzo e di coordinamento, delegando alle Regioni le funzioni amministrative che rappresentano uno strumento di raccordo con la politica di sviluppo economico e sociale del territorio. Ha quindi accennato a consorzi tra Regioni per la gestione di parchi interregionali ed ha criticato l'art. 40 del testo unificato riguardante la zona di protezione che circonda le riserve naturali per la cui gestione resterebbero escluse le Regioni.

L'Assessore Paolucci della Regione Marche ha evidenziato la negativa posizione delle popolazioni alle proposte del disegno di legge che ha un'impostazione centralista e sul quale sono intervenuti gli esperti della stessa Regione, sigg. Capponi, Paganelli e Rinaldi (Presidente della Delegazione regionale UNCEM), il quale si è in particolare soffermato sulle caratteristiche della Comunità dei Monti Sibillini, sollecitando norme perché la gestione dei Parchi sia affidata prevalentemente agli Enti locali.

L'Assessore Melis della Sardegna ha criticato le norme vincolistiche che si intendono stabilire e che contrastano con le esigenze locali. Ha quindi rivendicato alla Regione competenze proprie in materia ed ha affermato che l'ipotesi di istituire Parchi nazionali può essere accettabile a condizione che gestione e poteri siano della Regione, che a sua volta deve agire con la collaborazione degli Enti locali.

L'Assessore Malizia della Regione Umbria, rilevata la necessità di evitare che nella tutela di una stessa zona si sovrappongano vincoli di varia natura provenienti dai diversi livelli istituzionali, ha criticato soprattutto le norme dell'art. 3 riferite allo studio della compatibilità ambientale, chiedendo una normativa sui poteri gestionali che si avvalga delle strutture democratiche esistenti confrontandosi con un eventuale organismo tecnico-scientifico.

Altri interventi si sono avuti da parte di funzionari regionali. Il dr. Franzin ha manifestato il consenso della Regione Veneto al testo unificato per la riforma dei Parchi nazionali, rilevando l'opportunità di demandare ad ulteriori norme esecutive gli aspetti tecnici, dando al testo legislativo il carattere di legge quadro.

Il dr. Guarraci della Regione Sicilia ha richiamato la recente legge regionale che istituisce tre Parchi regionali ed ha rilevato la difficoltà che può provocare l'impatto con le popolazioni, prospettando l'esigenza di un raccordo tra Enti locali e Governo centrale.

Il dr. Cipparone della Regione Lazio ha evidenziato la positiva esperienza realizzatasi nella Regione nella gestione di alcuni Parchi, recentemente istituiti, chiedendo nella gestione di Parchi nazionali un rafforzamento delle rappresentanze regionali e criticando la normativa attinente le riserve naturali e le riserve marine.

Il resoconto parlamentare dà notizia degli interventi dei membri della Commissione Agricoltura sen. Melandri (relatore), senatori Chielli, Sassone, Mazzoli, senatrice Talassi e senatori Zavattini e Miraglia e del Presidente Finessi.

Durante le udienze conoscitive sono anche intervenuti, in rappresentanza del Consiglio Nazionale delle Ricerche, i professori universitari Ervedo Giordano e Salvatore Puglisi, i quali — espresso l'apprezzamento per il provvedimento predisposto — si sono dichiarati preoccupati per la sorte delle riserve naturali esistenti nel nostro Paese, sottolineando la necessità di custodire per il futuro il nostro patrimonio ambientale e in particolare i valori biogenetici che rischiano di scomparire. Hanno anche sollecitato la presenza di rappresentanti delle Università nel Consiglio Nazionale della Protezione dell'Ambiente.

Sull'incontro avuto dalla rappresentanza dell'UNCEM con la Commissione Agricoltura del Senato il 16 dicembre diamo notizia in altra pagina di questo stesso numero della rivista.

g. p.

---

(1) Nel testo unificato, all'articolo 22, dopo il quinto comma, risulta che è stato successivamente concordato di introdurre il seguente nuovo comma:

« Il Consiglio direttivo dell'Ente Parco Nazionale del Gran Paradiso è così composto:

— di cinque membri in rappresentanza dell'Amministrazione centrale dello Stato, assicurando la rappresentanza dei Ministeri dei beni culturali ed ambientali e del turismo e spettacolo;

— di cinque membri per la Regione Piemonte, di cui tre designati dal Consiglio regionale e due dalla Comunità montana Orco - Soana;

— di cinque membri per la Regione Valle d'Aosta, di cui tre designati dal Consiglio regionale e due dalla Comunità montana Gran Paradiso;

Tra i membri designati dai Consigli regionali uno è scelto tra rose di nomi formate da organizzazioni od enti di carattere scientifico e culturale in campo regionale.

Il Consiglio direttivo elegge nel suo seno un Presidente, un Vice Presidente, nonché un Comitato esecutivo composto di cinque membri, compresi il Presidente e il Vice Presidente, dei quali due, uno per Comunità, scelti tra i membri del Consiglio direttivo designati dalle due Comunità montane ».

Nel testo unificato, all'articolo 71 — primo comma — sostituire l'ultimo capoverso con il seguente:

— « per il Parco Nazionale del Gran Paradiso dalle tabelle previste dall'articolo 12 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 5 agosto 1947, n. 871. Il territorio compreso fra il perimetro riportato nella carta annessa al regio decreto 13 agosto 1923, n. 1867, e la delimitazione risultante dalle predette tabelle è riconosciuta area contigua ai sensi e per gli effetti dell'articolo 25 della presente legge ».



Proposte delle Delegazioni regionali Valle d'Aosta, Friuli Venezia Giulia, Basilicata, Calabria e Sicilia

Pubblichiamo le proposte pervenute da alcune Delegazioni Regionali

Delegazione regionale Valle d'Aosta

In riferimento alla lettera del 26 ottobre 1981, prot. n. 783 - Circ. n. 13, pari oggetto, si comunica che la Delegazione regionale UNCEM della Valle d'Aosta, congiuntamente ai signori Sindaci dei Comuni compresi nel Parco Nazionale del Gran Paradiso, si è riunita il giorno 17 novembre u.s. per prendere in esame il Testo Unificato della Commissione agricoltura del Senato (ddl 179, 209, 711, 1036, 1049), elaborato dal relatore Melandri a conclusione dei lavori della sotto commissione (4 agosto 1981) ed ha espresso, in merito, il seguente parere:

«La Delegazione si dichiara all'unanimità contraria alla filosofia ed ai principi che ispirano la legge in esame.

Da un lato, perché si evidenzia, in diversi articoli, il tentativo dello Stato di accentrare competenze e deleghe che lo stesso precedentemente ha attribuito alle Regioni ed agli Enti locali con la legge n. 382 del 1975 e con il D.P.R. n. 616 del 1977.

Dall'altro perché, in alcuni articoli della legge suddetta, si mortificano sia le competenze legislative primarie attribuite alla Valle d'Aosta dalla Legge costituzionale 26-2-1948 n. 4 Statuto Speciale per la Valle d'Aosta: art. 2, lettere *c*), *d*), *e*), *g*), *l*), *o*), *q*), sia le competenze amministrative attribuite ai Comuni in materia di gestione del territorio.

Si evidenzia poi che la legge in questione tiene in poca considerazione il fatto che all'interno dei territori dei parchi nazionali e particolarmente per il Parco Nazionale Gran Paradiso, vivono popolazioni alle quali è necessario assicurare uno sviluppo e condizioni di vita uguali a quelle dei cittadini del restante territorio dello Stato.

Si sottolinea che la partecipazione alla gestione dei parchi delle collettività locali è di fatto soltanto consultiva e marginale e che le medesime non hanno una effettiva capacità decisionale propria.

Questa Delegazione UNCEM ribadisce poi il concetto già espresso dal Consiglio regionale della Valle d'Aosta in merito alla regionalizzazione del parco anche tramite Consorzio tra la Regione Autonoma della Valle d'Aosta e la Regione Piemonte.

Infatti la Delegazione, pur esprimendo, per i motivi sopracitati, parere nettamente contrario alla legge in esame, nel caso che la suddetta dovesse perseguire il suo naturale «iter legislativo», rileva quanto segue in merito al contenuto dei seguenti articoli:

Art. 1. - Sostituire al 1° comma la parola «Nazionale» con «per l'umanità», ed aggiungere in calce al primo comma la seguente dicitura dopo le parole «future generazioni»: «e di promuovere un adeguato sviluppo socio-economico e culturale delle popolazioni residenti».

Art. 7. - Si esprimono perplessità sul fatto che privati cittadini possano costituire dei parchi con vincoli per le popolazioni in essi residenti.

Art. 10. - Indirizzo e coordinamento: si ritiene che non possa essere applicato per la Valle d'Aosta ai sensi dell'art. 1, ultimo comma, della legge 5-8-1981, n. 453.

Art. 11. - Non sono citate ANCI e UNCEM.

Art. 16. - La vigilanza nelle Regioni a Statuto Speciale dovrà essere affidata al Corpo Forestale Regionale e la direzione ai rispettivi Ispettorati Forestali Regionali.

Art. 20. - I finanziamenti previsti dalla legge sono insufficienti.

Art. 22. - Si chiede che nel Consiglio Direttivo dell'Ente Parco, permangano i rappresentanti della Regione Valle d'Aosta.

Inoltre la scelta dei rappresentanti delle Comunità montane o dei Comuni non è affidata agli Enti sud-

detti ma viene fatta dal Ministro su una rosa di nominativi: il che non è certamente accettabile, anche se un rappresentante degli Enti locali assumerà l'incarico di Vice Presidente dell'Ente Parco.

Si rileva che per la nomina del Direttore del Parco Nazionale Gran Paradiso deve essere richiesto l'accertamento della piena conoscenza della lingua francese, ai sensi dell'art. 38 dello Statuto Speciale per la Valle d'Aosta legge costituzionale 26-2-1948, n. 4.

Art. 23. - Si chiede che per quanto riguarda la parte del Parco Nazionale Gran Paradiso ricadente nel territorio della Regione Autonoma Valle d'Aosta la gestione venga affidata alla Regione, la quale provvederà, di concerto con lo Stato, alla creazione di un Consorzio per il funzionamento del Parco. Inoltre si chiede che le modalità di attuazione delle deleghe per la gestione vengano definite contestualmente alla presente legge.

Art. 27. - Si chiede la seguente formulazione: in ordine ai piani regolatori dei Comuni il cui territorio comprenda zone incluse nei Parchi, l'Ente Parco deve essere sentito limitatamente alle zone incluse nel suo territorio e non per ogni singola costruzione.

In caso contrario l'autonomia comunale viene praticamente annullata.

Art. 28. - Da rivedere in quanto è insostenibile che il piano territoriale di coordinamento del Parco costituisca variante dello strumento urbanistico comunale.

Art. 31. - Ultimo comma. Si teme che il Parco voglia sostituirsi agli Enti locali e alle popolazioni nella gestione delle attività economico-produttive e dei servizi e che perciò perseguirà una politica tendente alla eliminazione della presenza umana dai territori antropizzati all'interno del Parco.

Art. 71 . *Si chiede di eliminare l'espressione «con il regio decreto 13 agosto 1923, n. 1867» che includerebbe zone antropizzate e di sostituirla con la seguente: «I confini sono quelli attualmente risultanti sul territorio e delimitati dalle apposite tabelle previste dall'art. 12 del D.L. C.P.S. 5 agosto 1947, n. 871».*

Si ribadisce a tal fine:

a) la mozione finale approvata all'unanimità dal Convegno di Bologna: «La legge per i parchi dovrà prevedere specifiche competenze alle Regioni, con salvaguardia di partecipazione diretta dei Comuni e delle Comunità montane interessate alla loro gestione, e con possibilità di formazione di *eventuali Consorzi fra le Regioni interessate.* In particolare in merito al noto problema dei confini del Parco Nazionale del Gran Paradiso, il Congresso chiede al Governo di definire al più presto, di comune accordo con le Regioni, le Comunità montane ed i Comuni interessati, l'annosa questione dei confini del Parco stesso, escludendo le zone antropizzate»;

b) la legge regionale 11 maggio 1976, n. 15, «Parco Nazionale del Gran Paradiso: confini e norme relative al divieto di caccia e ai piani regolatori».

Speriamo che le suddette decisioni vengano attentamente esaminate e tenute nella loro giusta considerazione.

Delegazione regionale Friuli Venezia Giulia

Facendo seguito ai precedenti incontri ed all'intervento nella riunione di Roma, si fanno presenti alcune osservazioni di carattere generale al disegno di legge sui parchi nazionali nel testo unificato elaborato dal relatore sen. Melandri, anche in seguito alle consultazioni fatte a livello locale.

Prima di tutto si osserva che i principi enunciati nell'art. 1 che motiva l'istituzione dei parchi nazionali «a beneficio, istruzione e svago delle presenti e future generazioni» non possono ignorare la presenza dell'uomo che vive stabilmente nei territori da vincolare per cui dev'essere preminente l'esigenza della salvaguardia del diritto ad usufruire del territorio in cui vive da parte di colui che risiede stabilmente in loco e che con la sua stessa presenza tutela e valorizza il territorio stesso. L'ultimo comma aggiunto all'art. 9 non è sufficiente a sancire queste priorità dei valori che devono essere salvaguardati.

Per questo motivo è necessario che la gestione del territorio sia affidata principalmente ai rappresentanti della popolazione locale con l'aggiunta di esperti, e non viceversa. I rappresentanti locali potranno gestire adeguatamente la salvaguardia del territorio nell'ambito delle norme di carattere generale che lo Stato è tenuto ad emanare.

In conseguenza è da rivedere la composizione dei Consigli Direttivi, mentre pare inutile l'Assemblea della Comunità del Parco perché non ha alcuna possibilità di intervento reale nella gestione del Parco stesso.

Entrando nella particolare situazione nostra di Regione a statuto speciale pare opportuno che la competenza all'istituzione dei parchi e riserve naturali sia lasciata alla Regione stessa nell'ambito delle competenze già riconosciute ed al Piano Urbanistico Regionale già in vigore che prevede ampiamente la tutela dell'ambiente.

L'istituzione del Parco Nazionale delle Alpi Tarvisiane d'intesa con la Regione solamente per quanto riguarda la delimitazione non salvaguarda la competenza della Regione stessa e delle popolazioni interessate, come non può essere assolutamente accettata una delega alla gestione che viene determinata solamente dopo la costituzione del parco stesso (entro sei mesi).

Si conferma pertanto la necessità che la eventuale costituzione e conseguente gestione di un parco nazionale sul territorio di questa Regione sia affidata completamente alla competenza della Regione stessa, sia pure nell'ambito delle direttive generali impartite dalla legge nazionale.

Questa esigenza è determinata dai principi generali in precedenza sommariamente illustrati ed anche dalle particolari condizioni del nostro territorio, già adeguatamente tutelato e gestito dalla popolazione e dagli Enti locali. È da aggiungere la presenza di particolari diritti della popolazione residente nella Val Canale, diritti sanciti da trattati internazionali, non sufficientemente tutelati dall'ultimo comma dell'art. 80.

Concludendo queste sommarie osservazioni di carattere generale, ma fondamentali per tutto l'articolato del disegno di legge, il parere nostro è di rifiuto alla costituzione del Parco Nazionale delle Alpi Tarvisione alle condizioni presenti nell'attuale testo. Solamente con l'accoglimento sostanziale delle richieste di modifica illustrate e con il conseguente trasferimento delle competenze alla Regione a statuto speciale potrà essere affrontata da parte nostra in sede locale la costituzione del parco stesso nelle zone e con le modalità che i responsabili locali riterranno più idonee alla salvaguardia degli interessi della popolazione residente e della tutela della natura nell'interesse generale del Paese.

Delegazioni regionali Basilicata e Calabria

I rappresentanti delle Delegazioni Regionali UNCEM di Basilicata e Calabria e gli amministratori dei Comuni e delle Comunità montane del Pollino, nonché la Consulta dei Sindaci e delle Comunità montane del Pollino, riunitisi il 10-11-1981 a Lauria per esaminare il Testo Unificato di legge nazionale sui Parchi, unanimemente convengono alla necessità di reclamare un rapido iter legislativo della Legge-quadro sui Parchi ed esprimono, in particolare, sul Testo Unificato della Commissione Agricoltura del Senato le seguenti insopprimibili esigenze:

1) Tra le finalità generali della legge, insieme ai problemi della natura e della sua conservazione vengano collocati nel giusto rilievo anche i problemi di sviluppo, specialmente di quelle aree marginali, dove l'arretratezza economica e sociale diviene la prima causa di degrado.

Il Piano Territoriale di Coordinamento del Parco, in particolare, comprende nelle previsioni della legge non solo i vincoli urbanistico-territoriali, ma anche gli interventi localizzativi, qualitativi, e quantitativi, che possano garantire l'innesco della promozione socio-economica.

2) Le esigenze della cultura urbana siano in armonia con la salvaguardia e la valorizzazione della cultura locale posta come risorsa di pari dignità rispetto alle risorse naturali.

In tal senso si ravvisa indispensabile includere tra i componenti del Consiglio Nazionale per la protezione dell'ambiente e del patrimonio naturale anche esperti in etnologia, antropologia, storia dell'arte, archeologia, ecc.

3) La gestione del Parco venga affidata alle responsabilità delle popolazioni locali, attraverso rappresentanti dei Comuni e/o Comunità montane, che nel Consiglio Direttivo siano in numero maggioritario rispetto agli altri rappresentanti già previsti.

Le Delegazioni UNCEM di Basilicata e Calabria sono impegnate ad illustrare in sede nazionale i risultati sintetizzati dal presente documento.



Delegazione regionale Sicilia

Dopo il riuscito convegno di Zafferana Etnea, dedicato al costituendo parco regionale dell'Etna, la Presidenza della Delegazione regionale, dopo un incontro con i rappresentanti delle Comunità montane più direttamente interessate ai parchi regionali ha emanato un comunicato nel quale è detto quanto segue:

COMUNITÀ MONTANE, PARCHI E RISERVE NATURALI

Il Convegno sul tema «Comunità montane e Parco dell'Etna» tenuto a Zafferana Etnea il 5 dicembre per iniziativa della Comunità montana Etnea, rappresenta un tentativo riuscito di riportare nell'alveo costruttivo una «vexata quaestio», agitata spesso con eccessive animosità e dispersione.

La legge (n. 98 del 6-5-1981) varata dall'ARS — alla fine della legislatura — risente indubbiamente di una certa fretta e di un volontario o involontario scollamento tra legislatori regionali ed Enti locali: i rappresentanti delle Amministrazioni locali interessate — Comunità montane e Comuni — (nonostante fosse stata convocata dalla Competente Commissione legislativa l'UNCEM regionale) non furono mai ascoltati.

A tale carenza, sintomo di presunzione o di indolenza, si è pagato uno scotto nella formulazione di alcuni articoli della legge: dal Convegno è venuta una denuncia univoca, che è opportuno rilanciare a riguardo della problematica di fondo sulla istituzione e la gestione dei Parchi e Riserve naturali in Sicilia.

Nessuno contesta alla Regione siciliana il potere di legiferare in merito (ciò è chiaramente ribadito nella legge-quadro nazionale all'esame del Parlamento): nessuno contesta la filosofia che sta alla base della normativa. Tutti gli amministratori locali e delle C.M. presenti a Zafferana Etnea hanno contestato il privilegio accordato alla «cultura ufficiale» a scapito delle rappresentanze democratiche; ciò innanzi tutto nella composizione del «Comitato regionale per la protezione del patrimonio naturale» (art. 3 della legge), che appare una duplicazione del Comitato tecnico-scientifico dell'articolo 11 della stessa legge.

In questa logica estemporanea la legge marcia verso la istituzione di una nuova struttura amministrativa (un altro «carrozzone» è stato definito da alcuni intervenuti al serio dibattito di Zafferana Etnea), mentre le forze politiche regionali continuano, anche se in maniera flebile, a richiamarsi al Documento dei 15, abolitivo di Camere di commercio, Enti per il turismo, Ispettorati e financo Comunità montane). Con questa legge cioè non solo si sottrae alle rappresentanze democratiche la gestione del proprio territorio, ma si attenta ancora una volta al ruolo delle Comunità montane: è infatti uno strano modo questo di riproporre in seno al Comitato di proposta (art. 29 della legge regionale) «tre rappresentanti per ciascuno dei comuni interessati» quando già nel Consiglio delle tre Comunità montane interessate ai parchi regionali (Madonie - Nebrodi - Etnea) i tre rappresentanti dei Comuni esistono già. Sarebbe stato molto più ovvio e costruttivo quantomeno far coincidere (aggiungendo 4 esperti e 4 rappresentanti dell'Azienda regionale delle foreste demaniali, delle Associazioni naturalistiche, dell'Ispettorato dell'Agricoltura e dell'Assessorato del Territorio), questo «Comitato di proposta» col Consiglio della Comunità montana interessata.

Solo da queste annotazioni (e se ne potrebbero riportare numerose altre), emerge l'esigenza di ridiscutere del problema «Parchi e Riserve naturali», con la partecipazione dei deputati regionali delle province di Messina e di Palermo, degli amministratori locali e delle Comunità montane delle zone delle Madonie e dei Nebrodi: l'UNCEM regionale è profondamente sensibile e completamente disponibile a portare avanti questo programma, al fine di «acquisire il necessario consenso e quindi il generoso apporto delle popolazioni montanare... e raccordare saldamente gli istituendi Parchi con le istituzioni democratiche già esistenti, evitando inammissibili duplicazioni di organi e competenze» (come ha affermato Alfio Coco, Presidente della Comunità montana Etnea).



Proposte di alcune Comunità montane

Una nota della Comunità montana dell'Appennino bolognese n. 1

Siamo particolarmente interessati al problema, avendo già provveduto questa Comunità montana ad individuare sul proprio territorio un'area di circa 5.000 Ha su cui far sorgere un Parco e nella zona centrale aree orientate a riserva.

I terreni sono di proprietà dell'azienda regionale delle foreste, di due comuni, di 8 Consorzi Utilisti e in parte modesta di proprietà di privati.

Per tale area si è già provveduto ad adottare una normativa (che si allega in copia) con relativa cartografia, si è provveduto a nominare un Comitato di gestione provvisorio e sono in corso di esecuzione le prime opere, come riapertura, pulitura e apposizione di segnaletica nei sentieri, raccolta e intubatura di sorgenti, sistemazione di rifugi, collocazione di tabelloni, studio preliminare per il progetto del Parco, con una prima spesa totale di L. 120.000.000.

E' pure stato deliberato e trasmesso alla Regione un preventivo di massima per interventi più consistenti, pari ad un miliardo di lire.

Per quanto attiene il progetto di legge unificato sui Parchi (Melandri) si concorda con tutte le osservazioni espresse nella relazione all'UNCEM e con tutte le osservazioni del Segretario Piazzoni, in merito alle rappresentanze degli Enti locali e modalità di nomina, al Consiglio Nazionale Parchi, ai Comitati di Gestione, all'Assemblea della Comunità (la quale deve avere suoi rappresentanti ovunque), alle funzioni delle Regioni, ai finanziamenti che debbono certo essere intersettoriali, perché tali sono i Parchi, al diritto anche per le Comunità montane di poter acquistare terreni.

Si ritiene dover anche sostenere che lo Stato, oltre quelli che ha già (i quali debbono funzionare meglio, essere più collegati con le popolazioni anche attraverso una più marcata presenza degli Enti locali e Comunità montane e superare tutte le vertenze in atto con le realtà locali) dovrebbe costituire pochi Parchi di grandi dimensioni, in aree di prevalente proprietà demaniale e di grande valore ambientale. Ciò per le difficoltà che esso incontra, per ovvie ragioni, a mantenere un rapporto corretto e continuo con le popolazioni locali.

Più fattibili da costituire e da gestire sono invece i Parchi che possono costituire le Regioni e le Comunità montane.

In tali Parchi però, il Consiglio di gestione non può essere costituito sulla base delle rappresentanze e del numero stabilito nella legge nazionale. La legge nazionale deve invece prevedere espressamente che tali Consigli vengano nominati dalle Regioni e dalle Comunità montane per quanto attiene le modalità, il numero dei componenti e le rappresentanze, al fine dell'adeguamento alle realtà locali e tenuto conto che dai Consigli non possono essere esclusi i rappresentanti delle proprietà (Consorzi Utilisti, piccoli proprietari, ecc...).

I Parchi regionali e delle Comunità montane debbono essere costituiti con Decreto del Presidente della Regione (sulla base di una legge regionale che si inquadri nella legge nazionale) la quale ne determina i confini, ne approva la normativa, il Regolamento, il Consiglio di gestione.

Nella legge nazionale pertanto, dovrebbero già essere indicati, in accordo con le Regioni, l'UNCEM e le Comunità montane, i Parchi che costituirà o si impegna a costituire lo Stato, lasciando la più ampia delega alle Regioni e Comunità montane per i Parchi di loro competenza.

Deve cioè risultare chiaro che il rapporto con le popolazioni interessate e quindi con gli Enti locali e Comunità montane deve essere considerato prioritario e fondamentale per poter costituire Parchi che raccolgano il consenso locale e che evitino di conseguenza le conflittualità in atto, per esempio nel Parco degli Abruzzi.

Questo deve essere un punto cardine della legge nazionale e delle leggi regionali, per cui all'UNCEM spetta un compito importantissimo per fare affermare tale principio.

Inizialmente il Parco potrà avere anche norme poco restrittive da perfezionarsi in seguito, nella misura in cui attraverso conferenze, corsi, dibattiti, pubblicazioni, si farà crescere la coscienza (soprattutto attraverso le scuole) ambientale dei cittadini, ed una cultura sui Parchi e la conservazione dell'ambiente, attualmente ancora troppo limitata.

Documento della Comunità Montana Alto Sangro

La Comunità montana Alto Sangro, con sede a Castel di Sangro, interessata per gran parte del proprio territorio al Parco nazionale dell'Abruzzo, ha approvato un documento relativo alla legge quadro sui Parchi e le riserve naturali.

Riportiamo la prima parte di carattere generale del documento, mentre la seconda parte con l'indicazione di alcuni emendamenti al contenuto della legge quadro in discussione al Senato, particolarmente in materia di Parchi nazionali e della loro gestione, nonché di acquisti, prelazioni, espropriazioni, indennizzi e sanzioni, è stata passata all'esame della Commissione tecnico-legislativa per la formulazione di specifiche proposte di emendamento nel corso dell'esame del provvedimento legislativo in atto presso la Commissione Agricoltura del Senato.

1. *Premessa*

1.1. Non è possibile prevedere una disciplina che tuteli la natura espropriando gli Enti locali ed in particolare i Comuni di ogni potere sul territorio. La Democrazia non ha soluzioni di continuità sul territorio nazionale.

L'ambiente non si protegge solo nei parchi ma anche nel restante territorio, dalla campagna alla città. Il Parco non è un bene esclusivo delle popolazioni che vi abitano, ma neppure un'oasi per le popolazioni delle città degradate ed estranee alla natura.

La tutela ambientale nei parchi non si realizza solo con la protezione più rigorosa del territorio, ma anche con lo sviluppo di attività non incompatibili con le finalità del parco (attività agro-silvo-pastorali, artigianato, turismo popolare-culturale-ricreativo) atte a conservare stabilità al territorio protetto.

1.2. La presenza delle Comunità locali non va vista come un problema da affrontare in qualche modo per evitare la manomissione del territorio, delegando ad altri la funzione attiva di salvaguardia e programmazione.

Le popolazioni locali hanno un rapporto di simbiosi con l'ambiente in cui vivono e una cultura e un modo di vita che sono elementi di equilibrio nell'ambiente e costituiscono un patrimonio da non disperdere. (La storia di questi ultimi anni dimostra che pericoli effettivi per l'esistenza dei parchi sono venuti essenzialmente da sollecitazioni ed interessi esterni).

Per questo è necessario conservare alle popolazioni ed agli Enti locali, migliorandone i termini, un ruolo attivo nella salvaguardia e valorizzazione dell'ambiente, soprattutto attraverso le attività tradizionali agrosilvopastorali necessarie ad evitare che la conversione dei loro interessi esclusivamente verso la presenza di visitatori del parco ponga nuovi problemi di stabilità e tutela dell'ambiente.

1.3. Poiché i particolari valori naturalistici culturali ed educativi presenti nei Parchi sono di interesse che travalica la dimensione locale, è giusto che l'istanza più generale (nazionale o regionale) partecipi, servendosi anche di organismi scientificamente qualificati, alla pianificazione ed alla gestione ed allo stesso tempo svolga una adeguata funzione di controllo. È però altrettanto giusto e necessario che la partecipazione degli Enti locali, e dei Comuni in particolare, non si riduca a presenza simbolica, ma si realizzi in maniera piena ed effettiva sia nel momento della pianificazione che in quello della gestione. In particolare nelle aree di sviluppo attrezzato i Comuni devono poter conservare interamente i propri poteri da esercitare in armonia con le finalità generali dei Parchi.

Gli Enti locali ed i Comuni devono essere coinvolti sia nella politica di protezione che in quella di sviluppo attraverso la partecipazione all'elaborazione di programmi con lo Stato (se si tratta di Parchi nazionali) e con le Regioni (se si tratta di Parchi regionali). Detti programmi, in particolare nel caso di aree protette che includono interi centri abitati, devono essere definiti contestualmente alla costituzione di nuovi parchi ed essere adeguatamente finanziati.

1.4. È da rifiutarsi la sola sterile politica di indennizzi, spesso limitati ai soli danni provocati dalla fauna selvatica. Tutte le limitazioni imposte all'uso generalizzato del territorio, il cui peso non può ricadere sulle spalle delle sole popolazioni locali, devono essere compensate con attività economiche alternative, la cui promozione richiede adeguate risorse finanziarie aggiuntive.

1.5. Le Associazioni naturalistiche, che hanno l'indubbio merito di aver svolto un'opera di stimolo e di sensibilizzazione sul tema della salvaguardia dell'ambiente, possono trovare un giusto ruolo nell'ambito degli organismi nazionale e regionale di coordinamento. Appare per contro del tutto ingiustificato il peso loro attribuito a livello di gestione, addirittura in sostituzione degli Enti locali.

1.6. Per realizzare una corretta gestione dei Parchi, la legge quadro dovrà contenere una disciplina chiara che eviti equivoci e contrasti di competenze soprattutto per quanto riguarda le autorizzazioni, i vincoli, le attività consentite, i rapporti tra Enti (territoriali e non territoriali). In particolare le competenze assegnate agli organismi di gestione dei Parchi nell'uso del territorio dovranno essere proporzionati alla rappresentanza nell'ambito dei Consigli di gestione delle Comunità locali.

2. *In generale sul testo unificato del disegno di legge* (con particolare riferimento ai Parchi nazionali).

2.1. *Osservazioni*

Il testo unificato del disegno di legge in discussione alla Commissione Agricoltura del Senato, è ispirato a una visione centralistica dello Stato in netto contrasto con le indicazioni della legge 382 del 1975 e del D.P.R. 24-7-1977 n. 616.

In particolare l'istituzione di nuovi parchi nazionali e riserve dello Stato contraddice palesemente le indicazioni dell'art. 83 del citato D.P.R. 616/77, così come ne sono in contrasto la previsione di riportare nell'ambito del Ministero AAFF la gestione dei Parchi, attraverso la costituzione di una Direzione Generale per la protezione dell'ambiente, l'istituzione di una scuola nazionale per il personale di vigilanza, l'erogazione di finanziamenti, l'approvazione di regolamenti dei Parchi.

Le finalità della legge appaiono limitate dal solo problema, peraltro di notevole importanza, della tutela generale dell'ambiente naturale. Non si trova alcun cenno all'impegno del legislatore di promuovere anche lo sviluppo delle Comunità locali.

Il disegno di legge riserva ampio spazio ai Parchi nazionali ed alle Riserve statali e attenzione pressoché nulla ai Parchi regionali o locali.

Non risulta inoltre chiara la procedura per l'istituzione dei nuovi parchi.

Gli Enti locali ed in particolare i Comuni sono tenuti in assai scarsa considerazione e vengono privati non solo delle loro competenze istituzionali di programmazione e pianificazione del territorio, ma anche di funzioni essenziali quali la promozione e la regolamentazione delle attività economiche, commerciali, culturali. Tali competenze e funzioni vengono delegate all'organismo di gestione del Parco.

2.2. *Proposte*

Si ritiene che tutte le nuove aree da sottoporre a tutela debbono essere costituite dalle Regioni, riservando al Parlamento l'intervento in caso di inadempienza delle Regioni.

Si ritiene che all'art. 1 debba essere espressamente inserita, oltre a quella indicata nel testo, anche la finalità di «promozione dello sviluppo delle collettività e delle popolazioni esistenti sul territorio protetto».

Si chiede l'accoglimento di tutti gli emendamenti sub 3 al fine di rendere più chiara l'applicazione della normativa e più equilibrata la partecipazione delle Comunità locali e la tutela dei loro interessi primari.

La voce della Comunità montana Valli Orco e Soana

La Comunità montana delle Valli Orco e Soana, nel cui territorio ricade il Parco Nazionale del Gran Paradiso, oltre ad essere ovviamente interessata alla nuova legislazione che sta per essere varata in merito, sta attualmente seguendo con la massima attenzione il problema del ventilato allargamento del Parco suddetto, che verrebbe a coprire gran parte del territorio della Comunità.

Il Presidente della Comunità stessa, comm. Albino Bellino, ha presentato in varie occasioni alcune proposte per conciliare le esigenze della tutela della fauna e della flora alpina con l'esigenza di sviluppo della Valle, e precisamente:

1) si rende in primo luogo necessario abrogare il regio decreto n. 1867 del 13-8-1923 sostituendo la cartina ad esso allegata con planimetrie catastali che consentano senza ombra di dubbio la individuazione dei confini del Parco;

2) i confini del Parco devono essere delimitati di concerto con i Comuni interessati;

3) dal territorio del Parco devono essere esclusi i centri e i nuclei abitati e le zone di espansione oppure questi devono essere tutelati da una normativa diversa;

4) i confini possono essere tracciati lungo corsi d'acqua o spartiacque dove è possibile, o lungo strade a monte dei centri abitati. Si avrebbero così confini sicuri oltre che sulla carta anche nella pratica attuazione del servizio di sorveglianza da parte delle Guardie del Parco.

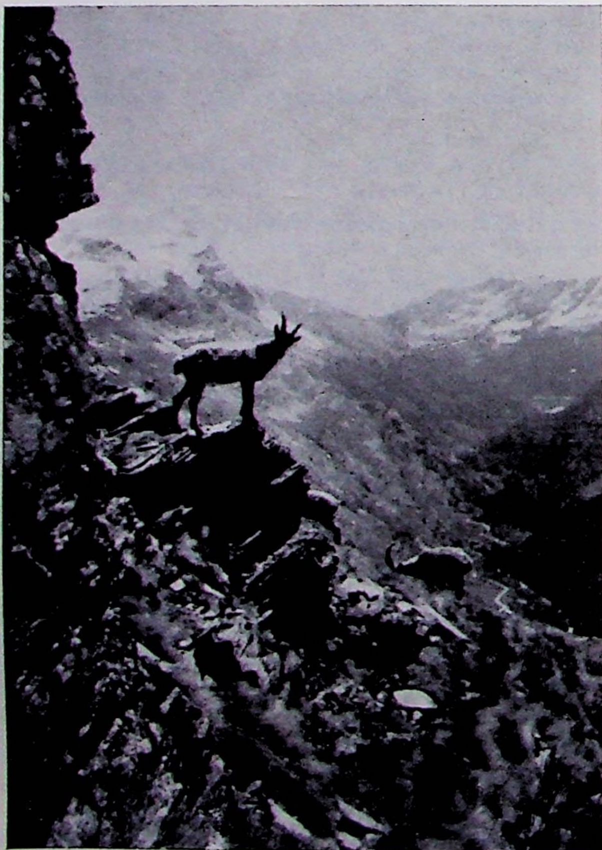
Per quanto riguarda invece i disegni di legge sui Parchi attualmente in discussione, il Presidente Bellino ha svolto al Consiglio della Comunità montana Valli Orco e Soana — che l'ha fatta propria — una dettagliata relazione che riteniamo interessante pubblicare parzialmente:

«La Comunità ha seguito il laborioso parto dei vari disegni di legge sui Parchi nazionali e — più ampiamente — sulla difesa dei valori naturali ed ambientali, con trepida ansia, e non esitiamo a dire che la nostra attesa era venata di scetticismo e di diffidenza.

Possiamo chiarire meglio questo nostro atteggiamento ora che abbiamo a disposizione il testo unificato di questi vari disegni, così come ci è stato il-

lustrato a St. Vincent e al Convegno UNCEM a Roma, e possiamo esaminarlo nella sede opportuna e con la necessaria serenità.

Il diffuso scetticismo e la grande diffidenza che caratterizzavano le nostre aspettative hanno radici profonde e concrete, perché, da quando è nato, l'Ente Parco disciplina dittatorialmente una gran parte del territorio della Comunità, per nulla sollecito del consenso locale, per nulla attento alle istanze delle nostre popolazioni che dalla presenza dell'Ente stesso possono dire di avere avuto solo danni, mai vantaggi. Basti ricordare quanto è accaduto nell'estate 1980 allorché, con inaudita faciloneria, operando su un supporto cartografico in scala assurda, senza il necessario corredo di studi, accertamenti e verifiche in sito, senza minimamente consultare la nostra gente, è stato varato un decreto che di colpo ha espropriato le nostre Amministrazioni del pieno controllo su altri 12.000 ettari di territorio, in gran parte coltivato, ed esteso ai fondo valle abitati. Proprio allora ci siamo visti arrivare persone forestiere, armate di paline che hanno piantato sulla soglia delle nostre case, ammonendoci così a tenere il cane alla catena — che non andasse oltre i limiti dell'orto — e a non azzardarci a fare dieci passi sulla montagna a raccogliere mirtilli e lamponi (altrimenti saremmo incorsi in multe salatissime).



Non vogliamo certo fare della facile ironia! Non ne abbiamo proprio voglia dacché da anni vediamo i nostri pascoli abbandonati e verdi pendii trasformati in pietraie, perché l'Ente Parco *acriticamente* ne impedisce di fatto lo sfruttamento.

Da troppo tempo ci sentiamo ripetere la solfa sulla tutela del paesaggio, della fauna e della flora, perché non cominciamo a diffidare come della agitazione di feticci che sono soltanto — ora l'abbiamo ben capito! — testimonianza di inefficienza e cioè alibi dietro ai quali si nasconde la non conoscenza e l'assoluta mancanza di sensibilità alla dimensione culturale nell'operare (si pensi per esempio al totem del tetto a lose!).

Da sempre assistiamo impotenti all'esodo della nostra gente, perché l'Ente Parco blocca di fatto le nostre possibilità di valerci delle risorse della montagna per la sopravvivenza nostra e loro (delle montagne): infatti non possiamo attrezzarci di un benché minimo patrimonio stradale per arroccare impianti turistici in quota, che certo sono inammissibili se concepiti in assoluto e aprioristicamente, ma hanno un senso se dislocati con criterio ed opportunità. C'è modo e modo di fare le strade ... ed una moderna visione di tutela ci insegna che è più dannoso uno strato di asfalto sulla carreggiata che l'ampliamento della carreggiata stessa ...

Inoltre tutte le valli dell'arco alpino fruiscono della doppia stagione, noi no, perché i pendii del Parco sono tabù agli impianti sciistici.

Osserviamo con amarezza che si è stati ben più tolleranti con l'ENEL che travalica le montagne con... estetici (de gustibus disputandum non est) elettrodotti che con noi che siamo pochi e pesiamo poco anche elettoralmente parlando.

Noi che per tradizione civile e per cultura siamo i più appassionati e più fedeli amanti delle nostre montagne, della loro fauna e della loro flora, nonché i più leali difensori, perché le conosciamo e perché... non abbiamo altro! Chi volesse rendersene conto di persona, provi a calpestare l'erba di un prato, poco più esteso di un fazzoletto, in Val Soana.

Per tutti questi motivi eravamo diffidenti verso questo testo di legge, predisposto lontano da noi, noi assenti. Lo abbiamo finalmente letto e la lettura non ci ha tranquillizzati. Tutto il documento appare ancora improntato a «centralismo» preoccupato di tenere le leve del potere nelle mani di una élite funzionariale romana, vestita — per la bisogna — di panni curiali, su cui spicca il distintivo della eccellenza «nelle attività scientifiche e promozionali».

Il testo è anche incerto, qua e là contraddittorio e poco chiaro: vi manca per esempio un lessico che ci spieghi, senza rischio di equivoci, le sottili differenze *strutturali e sul piano degli obiettivi* dei vari istituti cui si riferiscono i termini (parchi, riserve...), senza contare l'uso di un gergo iniziatico tutt'altro che democratico o illuminante che non riesce peraltro a nascondere la confusa demarcazione fra paesaggio e ambiente.

Inoltre si è estremamente — e pericolosamente — sommari sui contenuti e sui limiti di competenza della pianificazione in predicato.

Ciononostante, e con un po' di buona volontà, la nostra Comunità ha visto nel documento un passo avanti rispetto al passato.

Finalmente questi paesaggi e questi ambienti sono dichiarati di interesse collettivo, comune, sociale.

Magari per la porta di servizio, ma finalmente ci è consentito di entrare nella stanza dei bottoni, foss'anco per prendere atto delle decisioni di maggioranze da cui siamo di fatto esclusi.

... E nasce l'Assemblea della Comunità il cui giudizio di merito è destinato — si voglia o no — a pesare al di là di quanto auspicherebbe il legislatore.

Finalmente si parla di *zonizzazione*, di *vincoli differenziati*, e si prospettano anche finanziamenti meglio allineati alle finalità della difesa e dell'attrezzatura del Parco.

Per queste pur caute aperture, nella nostra riunione dello scorso mese, dopo il fervido dibattito che ci ha tanto impegnati, è prevalso l'orientamento di assumere nei riguardi della legge un atteggiamento di disponibilità che oggi ci accingiamo a tradurre in un primo gruppo di osservazioni e di proposte specifiche su singoli articoli del dispositivo.

Intendiamo proseguire in questa collaborazione approfondendo gli studi di merito sì da integrare e completare il lavoro di oggi, nella speranza anche che si guardi alle nostre Amministrazioni con un po' di fiducia.

Tale fiducia è condizione irrinunciabile perché si stabilisca fra la nostra gente ed il nuovo Ente Parco un rapporto positivo, una atmosfera in cui possa germinare un legame valido per la convivenza proficua.

Il Parco deve ospitarci, come avviene in tutti i paesi civili per gli istituti consimili, e non cacciarci: perché non bisogna dimenticare che gli istituti sono finalizzati all'uomo e non viceversa».

La relazione che abbiamo riportato si conclude poi con la proposta concreta di alcune modifiche e con alcune specifiche osservazioni a numerosi articoli del disegno di legge.

Di particolare interesse ci pare l'osservazione circa la formazione del Consiglio Nazionale previsto all'articolo 11 che non garantisce la presenza nel suo seno della voce degli Enti locali compresi nei parchi.



A questo proposito la proposta è quella che i sette rappresentanti dei Comuni siano eletti direttamente e democraticamente senza «rose» di sorta, con un sistema che assicuri la presenza degli Enti stessi.

In relazione poi agli articoli 16 e 24 viene richiamata la necessità che il Parco diventi fonte ed occasione di lavoro per i residenti ed in particolare per i giovani e si osserva che solo i residenti sono qualificati per l'espletamento delle mansioni di vigilanza stante la conoscenza dei luoghi e dell'ambiente.

Il parere della Comunità montana Valli Gesso, Vermenagna e Pesio

La Comunità montana delle Valli Gesso, Vermenagna e Pesio presente all'incontro di Roma del 22 ottobre col Presidente geom. Ugo Boccacci (che ha dichiarato che «dei quindici interventi sentiti durante il dibattito quello dell'on. Rinaldi, Sindaco di Ussita e Presidente della Delegazione UNCEM regionale Marche, mi ha quanto mai convinto che per poter realizzare un «parco» debba necessariamente essere posto al centro dello stesso «l'uomo» con le sue attività più tradizionali come ad esempio quelle agro-silvo-pastorali, degnamente e decorosamente offrendo a lui ed alla sua famiglia non soltanto della poesia ma la possibilità di esercitare attività sia pure regolate ma necessariamente remunerative») ritiene necessaria una corretta definizione tecnica sui concetti di «parco» e di «riserve naturali» per le conseguenze di carattere giuridico e di competenze che ne derivano nei confronti degli Enti locali (Regioni, Comunità montane e Comuni) in materia di programmazione dell'attività dei parchi ed in materia urbanistica.

Notando che la legislazione della Regione Piemonte in materia di parchi relativamente al territorio della Comunità ha soddisfatto e soddisfa in modo sufficientemente valido le esigenze delle Amministrazioni locali, e quindi delle popolazioni da esse rappresentate, sottolinea i positivi risultati ottenuti nel Parco naturale dell'Alta Valle Pesio (dove è già sentita la necessità di un ampliamento territoriale dell'area del Parco) e nella Riserva Naturale del Bosco e dei Laghi di Palanfré nel comune di Vernante, dove l'Amministrazione comunale, nel corso della consultazione sulla legge regionale istitutiva della Riserva, ha richiesto ed ottenuto modifiche sostanziali dei confini geografici (in ampliamento) e di alcuni articoli di legge che permettessero all'uomo di essere sempre e comunque il protagonista principale anche del Parco.

Dall'esperienza vissuta della incompatibilità e della non certo felice coesistenza tra il parco e le cave e sulla ormai scontata impossibilità di coesistenza tra parco e canali di gronda ENEL, la Comunità richiede chiarezza legislativa nazionale e definizioni tecnico-scientifiche su quello che è possibile, o meno, fare nell'interno del parco in materia di cave e di utilizzazione delle acque, continuando a credere ed a sostenere che non può esserci protezione della natura se ad essa si toglie quel bene fondamentale ed indispensabile che è l'acqua.

Ribadisce inoltre che non si è disponibili come Comunità montane e Comuni ad accettare il «parco Museo», ma che è necessario ed indispensabile, nell'interesse generale, che legislativamente l'Ente Parco sia qualificato quale strumento produttivo e fonte di reddito, attraverso precisi interventi economici nel settore agricolo, turistico e di artigianato locale tali da garantire all'uomo di vivere dignitosamente «con» e «nel» parco, richiedendo in modo particolare una miglior definizione delle aree destinate a riserve integrali, riserve generali, aree pre-parco di protezione o di sviluppo delle aree attrezzate. Tali definizioni di carattere tecnico dovranno comunque prevedere con chiarezza le eventuali limitazioni onde tenerne conto in sede di strumenti urbanistici.

Particolare preoccupazione la Comunità ha espresso sui problemi del personale, ritenendo indispensabile che questo debba essere ricercato tra i valligiani della zona, ottimi conoscitori dei luoghi e garanti di un presidio montano non solo a vantaggio del parco ma dell'intera pianura (per prevenire disastri idrogeologici); inoltre dovrebbe essere presa in considerazione l'opportunità che i dipendenti possano essere assunti dagli Enti locali o dall'Ente Parco, e non direttamente dallo Stato.

Al problema del personale è collegato quello del finanziamento dello Stato: non è assolutamente accettabile una legge istitutiva di parchi nazionali senza garanzie al 100% dei finanziamenti per il mantenimento del personale e per poter far sì che l'Ente Parco non sia parassitario ma sia invece, insieme ai Comuni ed alle Comunità montane, soggetto attivo per l'economia di tutta la zona interessata in modo diretto od indiretto dal Parco stesso.

Sul problema della diffidenza della gente verso i Parchi, la Comunità ritiene «che solo con una legge-quadro seria, precisa nei concetti di fondo e nelle definizioni tecniche, finanziariamente sostenuta dallo Stato in modo concreto, che coinvolga la gente stessa nella gestione del parco e che quindi sia capace di soddisfare le esigenze e gli interessi dei montanari attraverso la partecipazione diretta dei Comuni e delle Comunità montane, forse, a tempi relativamente brevi, si potrà con soddisfazione dire di aver superato quella diffidenza della nostra gente che, per quanto riguarda le popolazioni del profondo Sud del Piemonte, è ampiamente giustificata dall'avvenuta incontrollata «rapina» delle risorse naturali delle nostre valli.

Convegni in Sicilia e Abruzzo per i Parchi Nazionali e Regionali

IN SICILIA

Parco regionale dell'Etna: si al Parco, no all'Ente Parco

Il 5 dicembre si è tenuto a Zafferana, organizzato dalla Comunità montana Etnea il Convegno su: Comunità montana e Parco dell'Etna.

Al Convegno, cui hanno partecipato oltre 200 persone, hanno assistito il Sottosegretario per il Mezzogiorno on. Salvatore Urso, il deputato nazionale on. Scalia, i deputati regionali on. Sardo e Leanza, il Prefetto di Catania dr. Abatelli, alcuni professori dell'Università di Catania e rappresentanti di organizzazioni agricole e di associazioni naturalistiche, oltre ai sindaci dei 16 Comuni della Comunità Etnea il cui territorio praticamente coincide per gran parte con il territorio che — per effetto della legge regionale n. 98/81 — dovrebbe essere destinato a costituire il Parco regionale dell'Etna.

La relazione PIAZZONI

Relatori all'interessante Convegno sono stati il Segretario generale dell'UNCEM Giuseppe Piazzoni e il prof. Giampiero Vigliano, docente di urbanistica al Politecnico di Torino e coordinatore del piano di sviluppo socio-economico e del piano urbanistico della Comunità montana Etnea.

Nella relazione introduttiva, Piazzoni tra l'altro ha detto:

« La legislazione delle Comunità montane — emanate dieci anni or sono — legittima la validità di tali enti quali strumenti di governo democratici del territorio.

Le Comunità montane hanno quindi una posizione preminente per la gestione e la costituzione dei parchi anche nell'ambito della legge quadro nazionale per i parchi e le riserve naturali.

Le esperienze delle regioni in cui si sono istituiti i Parchi, ad esempio il Piemonte con l'affidamento alle Comunità montane dei compiti di gestione sono estremamente positive poiché le popolazioni si sono sentite coinvolte nelle iniziative di sviluppo delle economie locali e di utilizzo delle risorse della montagna.

La mancanza della partecipazione della Comunità montana nell'Ente Parco e la prevalenza di funzioni affidate ad organi tecnici rispetto alle competenze che sono da affidarsi ad organi elettivi, non potrà che originare difficoltà notevoli.

Si propone, quindi, che per il Parco dell'Etna, il cui territorio coincide con quello della Comunità montana, sia la stessa Comunità delegata a nominare un Comitato di gestione nel quale inserire anche i rappresentanti delle organizzazioni naturalistiche. In ogni caso le responsabilità delle decisioni debbono spettare ad un Consiglio composto da rappresentanti democraticamente scelti dai Comuni etnei e dalle popolazioni interessate ».

Piazzoni ha anche commentato il disegno di legge in corso di esame al Senato quale legge quadro per le competenze dello Stato, delle Regioni e degli Enti locali in materia di Parchi e riserve naturali.

La relazione VIGLIANO

Il prof. Vigliano ha fra l'altro notato come il Parco Etneo, nella delimitazione della legge istitutiva regionale, individua un'area di circa 50.000 ettari, dei quali 18.000 di proprietà demaniale, situata all'interno di un contesto territoriale ad elevata antropizzazione. Trattasi di una situazione del tutto eccezionale rispetto ai casi noti sia italiani che stranieri.

E' eccezionale l'Etna (unico grande vulcano del continente europeo), ma è anche eccezionale il fatto che attorno ad esso vi sia una popolazione di circa 300.000 abitanti ed il fatto che molti Comuni interessati dal Parco facciano parte della conurbazione di una grande città di oltre 600.000 abitanti.

Questo significa la necessità di promuovere congiuntamente alla istituzione del Parco provvedimenti di varia natura, legislativa, finanziaria ecc. ..., intesi a salvaguardare congiuntamente alle caratteristiche peculiari dell'area del Parco, quelle altrettanto peculiari del territorio circostante.

Riportiamo la cronaca del Convegno dal quotidiano « La Sicilia » del 6 dicembre:

« La costituzione del Parco è stata unanimemente riconosciuta da tutti gli intervenuti al dibattito come una improcrastinabile esigenza non solo per tutelare il nostro vulcano che è un patrimonio di interesse internazionale, ma anche per permettere la valorizzazione delle numerose potenzialità turistiche del territorio come auspicato dal rappresentante dell'Agriturist dottor Carlo Majorana Gravina.

Occorre invece giungere a superare, è stato il concorde auspicio di tutti gli amministratori presenti, con tempestive ed opportune modifiche della legge regionale, l'attuale duplicazione di enti ed organismi che non può che risultare controproducente per un organico sviluppo del comprensorio etneo.

Comune, Provincia, Regione, Comunità montana ed Ente Parco. Ben cinque Enti locali si contendono la guida e la tutela di un medesimo territorio. Questo assurdo legislativo, che porta a sprechi ed inefficienze, deve essere al più presto rimosso, così come ha affermato, introducendo il Convegno, il Presidente della Comunità montana Etnea dott. Alfio Coco.

La Comunità montana Etnea è favorevole all'istituzione del Parco dell'Etna mentre ribadisce fermamente la necessità che venga mutata la legge 98/81 eliminando tutti gli atteggiamenti punitivi nei confronti dei montanari. Si al Parco, no all'Ente Parco.

In particolare, oltre alla eliminazione della inutile vincolistica introdotta

con gli artt. 30 e 17 il dott. Coco ha auspicato la modifica della legge per affidare alla Comunità montana Etnea la gestione del Parco essendo essa, Comunità montana, l'unico organo istituzionale democratico titolare del diritto-dovere della tutela della natura e dello sviluppo economico delle popolazioni montane.

Il Parco, ha concluso il dott. Coco, dovrà nascere e crescere nella Comunità montana soprattutto per eliminare duplicazioni e conflitti di competenza tra enti operanti nel medesimo territorio. Solo in tal modo si acquisirà il consenso delle popolazioni etnee, indispensabile per il raggiungimento dei fini indicati dalla legge istitutiva del Parco.

Nel corso del nutrito e serrato dibattito si sono chiaramente manifestate le diverse posizioni politiche e culturali. Ma mentre alcune esigenze sono spesso una teorizzazione, altre sono molto più impellenti.

Il pericolo delle speculazioni selvagge, paventato dal prof. Giuseppe D'Urso nel corso del dibattito, potrà trovare ampia tutela nella normativa esistente, mentre appaiono in atto senza difesa i montanari tutti, alle prese con le contraddittorie e controverse interpretazioni dei divieti e dei vincoli che una rigorosa normativa ha fatto scattare — solo per il Parco dell'Etna — all'indomani dell'emanazione della legge.

La stessa circolare annunciata dall'Assessore Martino tarda a giungere e nel frattempo crescono incertezze e disagi. Il Convegno ha ufficialmente lanciato un appello soprattutto ai politici che sono, ora, gli operatori in grado di interpretare le istanze sociali delle popolazioni interessate.

Tocca a loro, ora, intervenire per difendere quelle popolazioni che già afflitte da storiche cause di inferiorità economica e sociale, non possono essere ignorate solo perché tradizionalmente pazienti e rassegnate.

È questo l'appello ed il significato scaturito dal Convegno tramite i numerosissimi amministratori presenti ».

* * *

Riportiamo i più significativi interventi svolti durante il Convegno.

On. SALVATORE URSO
Sottosegretario per gli Interventi speciali per il Mezzogiorno

Non possiamo accettare quanto disposto dall'art. 30 le cui conseguenze sono state già avvertite.

Basti pensare che tutta la nostra zona etnea è oggi esclusa dai piani di intervento previsti dal progetto speciale « 33 » per le zone interne della Cassa per il Mezzogiorno: finanziamenti per lo sviluppo dell'agricoltura, dell'artigianato, del turismo, per la realizzazione di tutte quelle opere strutturali di cui i nostri Comuni sono oggi carenti.

Dobbiamo quindi assieme combattere la battaglia affinché i territori delle zone montane e collinari vengano inclusi nei piani di intervento finanziario previsto dal progetto speciale 33 per le zone interne che oltre ai notevoli finanziamenti che mette a disposizione considera l'uomo, il suo nucleo familiare, la potenzialità di sviluppo del suo lavoro favorendo con incentivazioni finanziarie forme di integrazione dei redditi familiari.

Le nostre comunità rivendicano il diritto a migliori condizioni di vita e chiedono con fermezza alla Regione siciliana di predisporre subito la delimitazione di tutte le nostre zone e trasmetterla al Ministero per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno che deve farsene carico affinché in sede C.I.P.E. (Comitato Interministeriale per la programmazione economica) le nostre zone vengano incluse per beneficiare di tutte le provvidenze del progetto speciale 33.

On. VITO SCALIA
Deputato al Parlamento

L'opera di valorizzazione del nostro vulcano deve essere promossa con provvedimenti che non mortifichino gli interessi e le aspettative delle popolazioni locali. A tal proposito è superflua ed offensiva la normativa introdotta con gli artt. 30 e 17 del Parco dell'Etna, perché si sovrappone alla vigente legislazione nazionale e regionale in tema di tutela e protezione della natura.

Comunque ove si verificassero episodi speculativi sulle pendici del nostro vulcano essi dovranno essere individuati e perseguiti con assoluto rigore.

Non è possibile mettere la camicia di forza a tutti i cittadini solo perché si ritiene che qualcuno possa diventare pazzo.

Vi è inoltre il pericolo che l'Ente Parco, così come previsto dalla normativa regionale, diventi un « carrozzone » poiché coincide per finalità, territorio, strumenti operativi, organi, con quelli della Comunità montana Etnea.

On. MODESTO SARDO
Deputato regionale

Conclusisi gli appassionati dibattiti culturali sul tema del Parco, occorre por mano ad iniziative concludenti ed ai fatti concreti per consentire da una parte che le tensioni trovino spazio nelle sedi istituzionali e che si dimensionino in termini democratici e dall'altra che la verifica delle proposte concrete, che non siano solo il risultato di fatti emozionali ma il risultato di informazioni, studi e approfondimenti scientifici, porti ad una giusta dimensione della promozione sociale civile ed economica. Non bisogna dimenticare che ogni fatto di preminente pubblico generale interesse impone necessariamente sacrifici che in tanto sono accettabili in quanto prospettano benefici comuni di sviluppo e di crescita ai diversi livelli.

Tali prospettazioni passano ovviamente attraverso l'approfondimento di strumenti operativi che è opportuno affidare alla Comunità montana Etnea che potrebbe identificarsi amministrativamente con il Parco dell'Etna così come si identifica per il territorio.

On. SALVATORE LEANZA
Deputato regionale

Il partito socialista è favorevole all'istituzione dell'Ente Parco a condizione che ciò possa realmente migliorare le condizioni sociali ed economiche delle genti dell'Etna. Le tradizionali attività silvo-pastorali devono essere garantite così come affermato nella circolare di prossima diffusione. La confusione è stata in parte creata dalla planimetria allegata alla legge che non teneva conto della realtà.

Proprio per sollecitare un chiarimento su tali argomenti il sottoscritto ha presentato un disegno di legge di modifica dell'art. 30, per chiarire che le opere pubbliche e private già iniziate non debbono essere colpite dai divieti.

L'Assessore Martino ha risposto chiarendo che i divieti non riguardano l'attività silvo-pastorale e tutto quanto è necessario per una normale gestione economica dei terreni o per particolari opere pubbliche.

Per quanto attiene i paventati espropri si è chiarito che non possono essere espropriate aree agricole intensamente coltivate.

Per chiarire i rapporti tra Comunità montana e Parco dell'Etna bisognerà invece attendere la riforma amministrativa della Regione e la costituzione degli enti intermedi per i quali il PSI sta predisponendo il disegno di legge.

Prof. GIOVANNI PETINO
Direttore Istituto Economia e Politica Agraria - Università di Catania

Si pone l'esigenza di anticipare la soluzione di problematiche di tipo sociale rispetto a quelle di tipo economico, perché sorga in tutti i cittadini che vivono nelle zone interessate alla costituzione del Parco il « desiderio » e la necessità di tutelare una zona affinché si possano, anche per i posteri, avere condizioni di vita che dipendono dalla necessità di eliminare le cause di depauperamento e di degrado cui vanno incontro attualmente.

Prof. GIUSEPPE AMATA
Docente di Estimo - Università di Catania

L'essenza del rapporto uomo-natura, nell'attuale fase storica, è caratterizzata dalla prevalenza degli aspetti economici rispetto a quelli ecologici. È la filosofia della società capitalistica di produrre « valori di scambio » per massimizzare il profitto.

Così quando nello specifico si affronta l'argomento del Parco Etneo e si riconosce che esso, come altri Parchi, rappresenta una porzione di territorio caratterizzata da « unicità ambientale », non bisogna dimenticare altresì che ogni territorio è il risultato sia di un processo fisico-chimico sia di un processo storico, cioè di fatti economici e sociali imposti dall'uomo attraverso gli insediamenti delle Comunità, l'utilizzazione delle risorse, le trasformazioni fondiarie ed agrarie, il modello di vita. Quindi la programmazione delle aree naturali (ad esempio i Parchi) non può essere separata dalla programmazione territoriale, che è un aspetto superiore della stessa programmazione economica.

I Parchi, non devono essere visti come musei da ammirare, ma come valori sociali. Proprio perché, come ogni territorio, sono risultato di eventi naturali ed umani e sapendo che ogni attività umana è fondata sul lavoro distrarre il Parco dai corretti processi di lavoro significa per un altro verso ricreare condizioni di squilibrio sul territorio e far prevalere le forze naturali su quelle umane. E ciò è un controsenso storico, è un qualcosa che contraddice il processo di emancipazione dell'uomo rispetto alla natura. Emancipazione significa però non stravolgimento della natura e delle sue leggi obiettive ma adattamento e controllo degli agenti naturali.

Prof. FRANCESCO CAMMARATA
Presidente della Delegazione regionale UNCEM

Il prof. Cammarata ha ricordato il momento particolare durante il quale la L.R. n. 91 è stata approvata ed ha lamentato il fatto che, nonostante i ripetuti incontri avuti da parte della Delegazione regionale UNCEM con gli organismi regionali, nel momento della discussione finale della legge l'UNCEM non è stata sentita e la legge stessa è stata approvata con una procedura certamente insolita e veloce nell'ultima giornata utile di lavoro dell'Assemblea regionale prima dello scioglimento dell'Assemblea stessa per compiuto quinquennio.

Cammarata ha chiaramente sostenuto la tesi avanzata dai relatori, per cui la gestione del Parco che è ubicato sullo stesso territorio nel quale opera la Comunità montana non può essere che affidato alla stessa Comunità, pur assicurando la partecipazione tecnico-scientifica di esperti e di rappresentanze universitarie e di associazioni naturalistiche.

* * *

Al termine dell'ampio dibattito — che ha impegnato tutta l'Assemblea ininterrottamente dalle ore 10 alle 15 — hanno risposto i relatori.

Il prof. Vigliano si è detto soddisfatto della discussione approfondita ed ha confermato che non si chiede l'abrogazione della L.R. n. 91 ma la sua modifica per rendere partecipi agli Enti locali e in primo luogo la Comunità montana della responsabilità per la gestione del territorio e quindi anche del Parco regionale. La redazione in corso del piano di sviluppo e del piano urbanistico interesserà tutta la Comunità montana e quindi comprenderà anche la zona del Parco e pertanto si potrà offrire anche alla Regione una precisa indicazione sulle esigenze locali per uno sviluppo equilibrato del territorio e per assicurare la difesa di un bene così primordiale quale il monte dell'Etna.

Il Segretario generale dell'UNCEM ha pure constatato le convergenze avutesi sulla iniziale proposta di far coincidere l'Ente gestore del Parco con la Comunità montana Etnea ed ha sollecitato i Comuni a provvedere alle nomine dei rappresentanti per costituire il comitato di proposta, voluto dalla legge regionale, identificandoli nelle stesse persone (tre per Comune) che rappresentano i Comuni nel consiglio della Comunità montana, cosicché sia possibile nel momento in cui il Parco entrerà effettivamente in funzione trasformare il comitato di proposta in Assemblea del Parco.

IN ABRUZZO

Tavola rotonda

Ad iniziativa di alcuni Enti locali (CISAS, Centro intercomunale studi Alto Sangro; Centro servizi culturali e Associazione Italia Nostra) si è svolta il 20 dicembre a Castel di Sangro (L'Aquila) presso il salone della biblioteca una tavola rotonda sul tema: « Gli Enti locali e la proposta di legge quadro sui parchi nazionali ».

Coordinatore dei lavori il Presidente del CISAS ing. Vincenzo D'Angelo; relatori, nell'ordine: Giuseppe Piazzoni, Segretario generale UNCEM; dr. Alfonso Morelli, rappresentante della Regione Abruzzo nel Consiglio d'amministrazione del Parco nazionale; geom. Nicola Vitale, pure rappresentante della Regione nel Parco; l'arch. Alfredo Salvo di Torino, rappresentante di Italia Nostra; rag. Michele Saltarelli, consigliere comunale di Pescasseroli.

L'esposizione dei relatori ha toccato tutti gli aspetti della vasta tematica dei parchi nazionali; dalla nuova attesa legge, illustrata da Piazzoni, il quale ha anche indicato le osservazioni formulate dall'UNCEM alla Commissione agricoltura del Senato, alla vincolistica dei parchi, osteggiata dalla popolazione, alla programmazione e pianificazione dei Comuni e delle Comunità montane nell'area del parco (Morelli), alla confusa normativa urbanistica e alle prelazioni dello Stato, della Regione e dell'Ente parco nelle cessioni di immobili, alla esclusione di fatto degli Enti locali nella gestione dei parchi, essendo in minoranza negli organi decisionali (Vitale).

Perplessità sul varo della complessa legge sono state espresse dall'arch. Salvo, che ha esortato a collaborare per la difesa della natura e la tutela del territorio. Critiche alla proposta di legge in discussione al Senato sono state espresse anche da Saltarelli.

Il dibattito, breve a causa dell'ora tarda, ha registrato alcuni vivaci interventi: del Sindaco di Barrea, Di Loreto, al centro di ingiuste accuse per le quali con voto unanime ha protestato il Consiglio comunale, del consigliere Cianchetti di Villetta Barrea e di altri.

Dopo le risposte dei relatori ed ulteriori chiarimenti sulla materia, il Presidente ha concluso affermando che le popolazioni non sono contrarie al parco nazionale ma intendono essere considerate per tutti i problemi della loro attività produttiva e dello sviluppo economico e sociale del proprio territorio, sul quale intendono continuare a vivere.

(Le illustrazioni dello « speciale parchi » sono immagini scattate nel Parco Nazionale Gran Paradiso)

I finanziamenti alle Comunità montane del Molise sul Progetto Speciale «Mezzogiorno interno»

Sui numeri 6/80 e 2-3/81 della rivista abbiamo pubblicato i dati relativi ai finanziamenti della Cassa per il Mezzogiorno in attuazione del Progetto Speciale « Mezzogiorno interno » (P.S. 33) per il 1979 e 1980.

Per quanto riguarda la Regione Molise, al 31-12-79 e al 31-12-80 erano state assegnate su progetti approvati somme rispettivamente per L. 3.000 milioni e L. 18.494 milioni.

Di recente la Giunta regionale ha approvato il programma per il 1981 che è stato trasmesso per l'esame e gli ulteriori provvedimenti al Consiglio regionale.

Il progetto in questione interessa le Comunità montane di Agnone. Frosolone, Trivento e Riccia, cioè quelle che comprendono le zone di maggiore depressione nell'ambito regionale, nonché alcune zone contermini agli organismi comunitari citati.

Il programma di investimenti per l'anno in corso, è limitato a 14.595 milioni, una disponibilità finanziaria notevolmente inferiore a quella degli anni precedenti, poiché, è chiarito nelle premesse del documento, « *sono ormai quasi al termine gli studi predisposti per l'elaborazione di un programma pluriennale di sviluppo delle aree interne molisane secondo i tempi e le modalità previste dal progetto speciale della Cassa per il Mezzogiorno* », sicché il programma per il 1981 « *può essere considerato come un vero e proprio documento di transizione; transizione da una fase in cui il programma veniva costruito induttivamente mettendo insieme le richieste contingenti espresse dalle diverse Comunità montane, senza che, tuttavia, si potesse verificarne la fattibilità tecnico economica e la reciproca congruenza, ad una fase in cui il programma annuale sarà la parte di un tutto organicamente definito e concertato, finalizzato al raggiungimento di precisi obiettivi socio-economici di riequilibrio territoriale* ».

Il contenuto del programma 1981 deriva anche questa volta dalle indicazioni delle Comunità montane (ed in parte per quanto riguarda i beni culturali, della Soprintendenza ai monumenti, ecc.), ma in un'ottica di maggiore funzionalità e coerenza, dove l'attesa per il varo di un piano di più ampio respiro — di cui peraltro le Comunità montane già conoscono le linee essenziali — si sposa con l'obiettivo contingente di portare a termine almeno i progetti più importanti già avviati negli anni precedenti.

La situazione attuale

Il documento programatico, prima di indicare gli obiettivi, delinea, brevemente, la situazione dei vari settori di intervento, quali si presentano attualmente nelle Comunità montane interessate al « progetto ».

« *L'agricoltura* — si legge — *pur restando l'attività prevalente delle aree interne, si dimostra incapace di garantire agli addetti un reddito comparabile a quello medio conseguito negli altri settori di attività e sconta, quindi, tutte le conseguenze di un esodo che ha dimezzato, nell'ultimo decennio intercensuale, il numero degli addetti* ».

Tale situazione appare essenzialmente imputabile a:

a) ridotta dimensione delle aziende e frammentazione dei fondi, che mantengono il reddito da lavoro e la produttività a livelli modesti, inferiori a quelli degli altri settori;

b) carenza qualitativa del fattore umano, in particolare della componente giovanile (fino al 24° anno di età);

c) scarsa utilizzazione delle risorse, dovuta all'abbandono delle terre.

L'industria, oltre ad avere uno scarso peso occupazionale rispetto agli altri settori produttivi, è rappresentata da imprese con spiccate caratteristiche artigianali, di piccolissime dimensioni, con livelli produttivi minimi e tecnologicamente arretrate.

Tali imprese sono inoltre gravate da: scarsità di manodopera qualificata; basso grado di integrazione con gli altri settori produttivi; carenza di infrastrutture di trasporto; inadeguatezza dell'imprenditore-artigiano, spesso un tecnico con conoscenze specialistiche del processo produttivo, ma con scarse capacità di gestione, amministrazione e previsione dell'andamento del mercato (né il problema può essere superato affidandosi a personale qualificato, almeno al livello della singola impresa); necessità, dovuta alle ridotte dimensioni del mercato locale, di affidarsi a strutture di intermediazione, che, oltre a sottrarre quote consistenti del reddito prodotto, collocano l'impresa artigiana in posizione di sudditanza decisionale e creano una barriera nel flusso di comunicazioni tra produzione e mercato; difficoltà nell'acquisizione delle risorse, per quanto concerne l'accesso al credito (onerosità delle condizioni e delle procedure), gli approvigionamenti (alle difficoltà creditizie si aggiunge la scarsa disponibilità di risorse proprie)

e la manodopera qualificata (di cui l'impresa artigiana si deve accollare i costi di formazione).

Il settore terziario, infine, considerato — nonostante la sua scarsa consistenza — come un settore rifugio da parte delle forze di lavoro provenienti dall'agricoltura che non trovano occupazione altrimenti, è caratterizzato da una strozzatura generale, derivante dall'avere a monte la struttura produttiva che è stata appena descritta. Da sottolineare in particolare la posizione di stallo delle attività turistiche, per cui la domanda non cresce per l'assenza di un'offerta adeguata e l'offerta non cresce per assenza di domanda.

Il quadro produttivo, già preoccupante, è, inoltre, aggravato dall'innestarsi di considerazioni di carattere territoriale, in quanto le realtà produttive regionali più recenti e dinamiche si sono venute localizzando in prossimità dei centri di servizio e delle infrastrutture esistenti, lasciando praticamente alle attività esistenti nelle aree interne il ruolo di comprimarie, in grado semplicemente di mantenere in piedi un'economia di sopravvivenza.

Per concludere, vanno ricordate le strozzature derivanti dalla particolare tipologia insediativa delle aree interne e che riguardano, da un lato gli squilibri nella consistenza e nella localizzazione dei servizi sociali, attualmente assai modesti, isolati e privi di un adeguato quantitativo di attrezzature e di operatori; dall'altro, il modo di gestire i servizi e ciò che questi servizi forniscono ai cittadini, considerati ancora come « oggetto » di prestazione di tipo « assistenziale », invece che come « soggetti » di interpretazione sociale.

Gli obiettivi di sviluppo delle aree interne nel quadro della politica regionale

Lo sviluppo delle aree interne molisane deve avere per obiettivo il recupero di quella potenzialità produttiva tipica delle piccole risorse disperse ma nel loro complesso consistenti, innestandosi nella tradizione culturale ed economica del luogo.

Si tratta, in particolare, di:

— recuperare e valorizzare, grazie anche a tecniche moderne inseribili nel processo produttivo, quanto è decaduto per abbandono e scompenso economico;

— ripristinare le condizioni di attrattiva o di convenienza sul filo di una politica non assistenziale, sostenuta da interventi fisici e finanziari;

— inserire, ove possibile, nuclei di attività industriale e terziaria;

— raggiungere l'obiettivo di massimizzare e stabilizzare l'occupazione rendendola compatibile con la vocazione economica delle zone interessate.

Gli interventi, volti a realizzare la crescita ed il reinserimento delle attività produttive nel mercato ed a stimolare e sostenere l'imprenditorialità, faranno perno sui soggetti istituzionali in grado di organizzare la domanda potenziale di investimento, tra i quali avranno particolare importanza le Comunità montane, quali enti di programmazione territoriale.

Sotto il profilo settoriale, grande importanza rivestono gli interventi per il miglioramento dei redditi della popolazione agricola, che dovranno orientarsi:

a) verso l'accrescimento dell'efficienza produttiva mediante:
— l'aumento delle rese unitarie dei cereali e delle coltivazioni erbacee;
— l'aumento delle disponibilità di u.f. mediante il miglioramento dei pascoli;
— il potenziamento qualitativo e quantitativo degli allevamenti.

b) verso il miglioramento delle strutture aziendali mediante:
— il riordino fondiario;
— l'ampliamento dell'irrigazione;
— nuove forme di organizzazione cooperativa per la gestione dei terreni e la trasformazione dei prodotti.

c) verso l'adeguamento del territorio alle esigenze idraulico-agrarie, attraverso:
— opere di bonifica;
— forestazione.

Nei settori extra-agricoli, si tenderà a reperire, all'interno della comunità amministrata, quelle attività che meritano incoraggiamenti ed espansione, incentivandole con tutti i mezzi possibili.

Nel campo dell'industria e dell'artigianato, dovrà continuare d'opera di infrastrutturazione delle localizzazioni più idonee a realizzare un modello equilibrato di organizzazione territoriale.

Nel turismo dovranno essere valorizzate le risorse naturali per l'allargamento della domanda turistica ed i beni culturali esistenti.

Per i servizi civili si dovrà tentare: la riorganizzazione delle strutture di servizio sociale al fine di garantire la omogeneità dell'offerta, compatibilmente con le risorse territoriali esistenti;
— il recupero e potenziamento delle residenze esistenti nelle aree considerate prioritarie ai fini del riequilibrio territoriale;

— l'adeguamento dell'offerta di trasporto esistente alla futura domanda aggiuntiva, soprattutto nelle aree fatte oggetto di interventi di riequilibrio.

I contenuti del programma

Le proposte di intervento presentate, a copertura dei prefissati 14,6 miliardi di lire disponibili, hanno portato alla seguente articolazione del programma:

Comunità montana « Sannio », Frosolone: 2.270 milioni
Agricoltura: 800 milioni. Strade di penetrazione a servizio di centri produttivi agro-zootecnici:
— comune di Civitanova del Sannio, 200 milioni;
— comune di Duronia, 200 milioni;
— comune di Chiauci, 100 milioni;
— comune di Carpione, 100 milioni;
— comune di Sessano, 200 milioni.
Industria: 320 milioni. Completamento zona produttiva di Sessano.
Turismo e beni culturali: 650 milioni:
— impianto sportivo polivalente per attività ricreative e sociali in Frosolone, 300 milioni;
— consolidamento e restauro Chiesa parrocchiale S. Maria Assunta di Sessano, 250 milioni;
— restauro Chiesa S. Maria Assunta di Frosolone, 100 milioni.
Servizi civili: 500 milioni:
— ristrutturazione e potenziamento di acquedotti comunali esterni, a servizio dei centri urbani e frazioni, per uso civile e produttivo;
— comune di Macchiagodena, 350 milioni;
— comune di S. Elena Sannita, 150 milioni.

Comunità montana « Alto Molise », Agnone: 3.100 milioni
Agricoltura: 1.500 milioni:
— captazione e utilizzazione, a fini potabili e produttivi, delle residue sorgenti del Verrino, al netto dei vincoli del p.g.r.a., 1.500 milioni.
Turismo: 100 milioni:
— scavi nell'area archeologica di Pietrabbondante, 100 milioni.
Servizi civili: 1.500 milioni:
— metanizzazione per usi civili e produttivi nei comuni di Capracotta, Carovilli, Castel del Giudice, Castelverrino, Pescopennataro, Pietrabbondante, S. Angelo del Pesco, S. Pietro Avellana, Vastogirardi, 1.500 milioni.

Comunità montana « Trigno Medio Biferno », Trivento: 2.750 milioni
Industria: 2.200 milioni — completamento zona produttiva « Piana dell'Ischia », 2.200 milioni.

Turismo: 550 milioni — ristrutturazione edifici « convento, taverna e canonica » del complesso monastico S. Maria di Canneto di Roccavivara, 350 milioni;

— restauro Chiesa S. Croce di Trivento, 100 milioni;

— restauro Cappella di S. Michele di Bagnoli del Trigno, 100 milioni.

Comunità montana « Fortore Molisano », Riccia: 5.250 milioni

Agricoltura: 2.100 milioni — interventi per l'accumulo e l'utilizzazione di risorse idriche per l'irrigazione in un'area di circa 1.000 ettari in contrada S. Maria della Strada di Matrice, 1.000 milioni;

— completamento centro commerciale per 17 esposizioni — completamento centro trattazione e vendita di prodotti agro-alimentari e artigianali, 1.000 milioni;

— sistemazione idraulico-agraria con opere di regimazione superficiale e di drenaggio sotterraneo, 100 milioni.

Industria: 1.000 milioni — completamento zona produttiva Tappino, 1.000 milioni.

Turismo: 2.150 milioni — centro di turismo sociale in Campolieto, 800 milioni;

— centro di restauro e di formazione di tecnici per la valorizzazione dei beni culturali del Molise e delle regioni contermini, 850 milioni;

— miglioramento di collegamenti stradali per la realizzazione di un circuito turistico nell'area del Fortore Molisano, 150 milioni, tratto Matrice-S. Giovanni in Galdo-Campodipietra-Fondovalle Tappino; 350 milioni per il tratto Ielsi-Vallarella-Fondovalle Tappino.

Aree esterne alle quattro Comunità montane: 1.225 milioni

Agricoltura: 500 milioni — completamento lavori di bonifica idraulica e di miglioramento pascoli in località « Pantano » di Montenero Valcocchiara, 500 milioni.

Turismo e beni culturali: 725 milioni

— restauro Chiesa S. Leonardo di Castelmauro, 100 milioni;

— consolidamento e restauro Convento S. Nazario di Morrone del Sannio, 300 milioni;

— valorizzazione turistica località M. Mauro e B. Faggi di Castelmauro, 325 milioni.

Ripartiti i fondi dei lavoratori frontalieri con la Svizzera

Assegnati a 22 Comunità montane 11 miliardi e 761 milioni

La lunga e complessa procedura per la erogazione dei fondi derivanti dal ritorno parziale dalla Svizzera all'Italia delle imposte pagate dai lavoratori frontalieri (coloro cioè che giornalmente si recano in Svizzera a lavorare, rientrando la sera in Italia) è stata completata a fine dicembre con la erogazione dell'importo di L. 28.491.714.740.

L'importo suddetto deriva dall'applicazione dell'accordo tra l'Italia e la Svizzera, di cui alla legge 26 luglio 1975 n. 386 (*). Il versamento all'Italia proviene dai Cantoni dei Grigioni, del Ticino e del Vallese e interessa le Regioni Lombardia, Piemonte, Valle d'Aosta e la Provincia autonoma di Bolzano. Il numero complessivo dei frontalieri è stato accertato al 1979 in 31.854 unità così suddivise: Lombardia numero 26.590 per un importo di erogazione relativo al periodo 1974/1979, di lire 23.783.345.730; Piemonte n. 4.757 frontalieri per un importo di erogazione di L. 4.245.884.380; Valle d'Aosta n. 23 frontalieri per un importo di erogazione di L. 20.572.280; Provincia autonoma di Bolzano n. 484 frontalieri per un importo di erogazione di L. 432.912.350.

La ripartizione dei fondi è stata stabilita sulla base di un decreto emanato dal Ministro delle Finanze, di concerto con il Ministro del Tesoro, in data 23 giugno 1981, registrato alla Corte dei Conti il 9 ottobre 1981. A seguito di tale decreto, che ha stabilito i criteri di ripartizione ed utilizzazione delle somme, le stesse vengono versate limitatamente ai Comuni il cui territorio sia compreso in tutto o in parte nella fascia di 20 Km. dalla linea di confine con l'Italia nei tre Cantoni Grigioni, Ticino e Vallese. La quota pro capite (ottenuta dividendo l'importo globale della compensazione finanziaria versata dai tre Cantoni per il periodo 1974/1979 per il numero complessivo dei lavoratori frontalieri residenti nell'anno 1979), ha dato l'importo a persona di L. 894.445.

Per accordi intervenuti tra i Comuni, le Comunità montane e le Regioni, il riparto è avvenuto per le Regioni Piemonte, Valle d'Aosta e Provincia autonoma di Bolzano assegnando i fondi alle Comunità montane per i Comuni totalmente o parzialmente in esse compresi ed assegnando direttamente ai Comuni non montani i relativi fondi. Per quanto riguarda la Regione Lombardia, è stato concordato di ripartire il fondo in oggetto ai Comuni la cui entità di lavoratori frontalieri supera l'aliquota del 4 % della popolazione residente, e di assegnare invece alle Comunità montane i fondi disponibili per i lavoratori frontalieri residenti in Comuni in cui il rapporto frontalieri-popolazione è inferiore al 4 %. Per i Comuni non montani i fondi sono stati assegnati direttamente alla Regione. Per il futuro è stato

---

(*) Cfr. l'articolo pubblicato sul n. 4 del 1980 (pag. 18) de « Il Montanaro d'Italia - Monti e Boschi ».

però concordato che i fondi relativi ai Comuni montani — così come è già avvenuto per le altre Regioni — verranno interamente versati alle Comunità montane. La decisione di erogare i fondi ai Comuni è giustificata dal fatto che i Comuni avevano già predisposto piani e progetti di intervento per l'utilizzo dei fondi e quindi per la spesa i fondi stessi saranno immediatamente impiegati, mentre le Comunità montane dovrebbero procedere alla programmazione degli interventi.

La utilizzazione delle somme, come stabilisce il citato decreto e nello spirito dell'accordo Italia-Svizzera, è destinata « per la realizzazione, completamento o potenziamento di opere e servizi sociali volti ad agevolare la vita lavorativa dei frontalieri con priorità per i settori dell'edilizia abitativa e dei trasporti pubblici ».

Annotiamo con soddisfazione la conclusione della lunga e complessa pratica per la quale ha collaborato la Segreteria generale dell'UNCEM e soprattutto l'avvenuta erogazione entro il 31 dicembre 1981 dei fondi ai Comuni e alle Comunità montane interessati. Ci auguriamo che i fondi relativi al 1980, che nel corso del 1981 sono stati versati dai Cantoni Svizzeri al Ministero delle Finanze (circa 7 miliardi), siano altrettanto sollecitamente ripartiti e quindi utilizzati per opere di carattere sociale a favore dei lavoratori frontalieri e delle loro famiglie.

Pubblichiamo lo specchietto delle Comunità montane beneficiarie dei fondi in oggetto.

	N. Frontalieri anno 1979	Importo (Lire)
REGIONE PIEMONTE		
COMUNITÀ MONTANE		
PROVINCIA DI NOVARA		
1) Antigorio e Formazza	25	22.361.175
2) Valle Vigezzo	952	851.513.545
3) Valle Antrona	1	894.445
4) Valle Anzasca	13	11.627.810
5) Valle Ossola	1.181	1.056.341.905
6) Valgrande	57	50.983.480
7) Alto Verbano	351	313.950.900
8) Val Cannobina	1.650	1.475.837.550
TOTALE	4.230	3.783.510.810
REGIONE VALLE D'AOSTA		
1) Gran Combin	23	20.572.280
PROVINCIA AUTONOMA BOLZANO		
1) Valle Venosta	484	432.912.350
REGIONE LOMBARDIA		
PROVINCIA DI COMO		
1) Valsassina-Valvarrone-Val d'Esino e Riviera	61	54.561.265
2) Lario Orientale	3	2.683.340
3) Triangolo Lariano	2.578	2.305.884.365
4) Lario Intelvese	521	466.006.885
5) Alpi Lepontine Meridionali	140	125.222.580
6) Alto Lario Occidentale	363	324.684.260
PROVINCIA DI SONDRIO		
7) Valtellina	1.842	1.647.571.375
8) Valchiavenna	452	404.290.045
PROVINCIA DI VARESE		
9) Valceresio	936	837.202.395
10) Valcuvia	170	152.055.990
11) Medio Verbano	201	179.783.845
12) Veddasca Dumentina	27	24.150.070
TOTALE	7.294	6.524.096.415
TOTALE COMUNITÀ MONTANE		10.761.091.855

Ancora un Decreto Legge per la finanza locale

IVANO POMPEI *

Anche per il 1982 la normativa riguardante la formazione dei bilanci e l'attività gestionale degli enti locali presenta caratteri di estrema laboriosità e complessità: ne sono dimostrazione le lunghe discussioni che hanno accompagnato, a livello di ministeri interessati, la preparazione del decreto-legge 22 dicembre 1981, n. 786 (senza dire del vivace dibattito che lo ha preceduto in Parlamento durante l'esame della legge finanziaria 1982) e quelle, non meno impegnative, che accompagneranno la sua conversione in legge, alla luce soprattutto delle pressanti richieste di modificazioni già formulate dalle forze politiche.

Certamente l'intervento legislativo in questione si presenta più difficile di quelli analoghi degli anni precedenti, dato lo scopo che si prefigge ed il momento economico evidentemente più precario nel quale si colloca. Lo scopo infatti che si vuole conseguire — oltre ad un coerente inserimento nella manovra generale di politica economica intesa al contenimento della spesa pubblica — è quello di introdurre nel settore della finanza locale alcuni criteri che, perfezionando o innovando i meccanismi precedentemente applicati, assicurino il risanamento delle gestioni mediante il pareggio dei bilanci anche attraverso trasferimenti a carico dello Stato, una maggiore responsabilizzazione degli amministratori per il realizzo delle entrate e per l'effettuazione delle spese, una più giusta distribuzione di servizi mediante la partecipazione degli utenti alla spesa e l'incrementato intervento perequativo in favore delle zone meno fortunate, il tutto nel quadro di una costante crescita di spirito autonomistico.

Gli accorgimenti e gli strumenti tecnici utilizzati per tali scopi (incentrati prevalentemente ad assicurare il contenimento delle spese attraverso un rigoroso collegamento di esse alle entrate più attentamente disciplinate: in precedenza si preferiva accentuare l'intervento normativo sulle decisioni e sulle modalità di spesa) non hanno evitato alcuni inconvenienti propri delle fasi di passaggio e di trasformazione: di qui la necessità che in sede di conversione sia ricercato un giusto contemperamento di contrastanti esigenze e siano rimosse alcune situazioni di profondo disagio non sempre argomentabile con la necessità — incontestata — di partecipare tutti allo sforzo di risanamento dell'economia nazionale.

Qui si vuole brevemente accennare ad alcune questioni che più interessano i comuni delle zone montane non senza aver preso atto, con compiacimento, della tempestività con la quale il Governo ha deciso di trasferire nel decreto-legge n. 786 (articolo 36) la norma di rifinanziamento delle Comunità montane già inserita nella legge finanziaria ancora all'esame del Parlamento (anche se era legittimo attendersi nella stessa misura accordata ad altri settori, e come indicato dalla stessa Commissione Finanze e Tesoro del Senato l'incremento della somma assegnata, che invece è rimasta pari a quella del 1981: 120 miliardi).

* Sindaco di Borgovelino e Membro Giunta esecutiva UNCEM

La prima osservazione riguarda la pressoché totale scomparsa di una privilegiata considerazione che, almeno a determinati fini, la precedente legislazione accordava ai comuni montani. È infatti eliminata quella aliquota (2 %) di ulteriore incremento prevista in favore di detti comuni sia per la misura dei trasferimenti a carico del bilancio statale sia per il limite di consentita dilatazione della spesa corrente: e mentre per l'incremento di trasferimento deve dirsi che una opinabile interpretazione del Ministero dell'Interno sull'art. 14, 5° comma, del decreto-legge n. 38 (convertito in legge n. 153/1981) già aveva provveduto a ridurre la diversità di trattamento accordando un incremento del 1,7 % a quei comuni che non avevano conseguito quello del 2 %, il limite di dilatazione della spesa per il 1982 non riconosce più le maggiori esigenze dei comuni montani, ma anzi — ragguagliato com'è al parametro della spesa pro-capite del 1980 — finirà per attestarsi prevalentemente alla misura più bassa (14 %) prevista per gli enti aventi una spesa pro-capite superiore alla media nazionale, come sono in gran parte i comuni montani, a causa della costosità dei servizi da fornire in montagna.

In relazione a tale inequivocabile dato (a parità di servizi, i costi sono destinati a lievitare in presenza di maggiori difficoltà ambientali come quelle esistenti in montagna), è da considerare con perplessità la norma di cui all'art. 3 del decreto-legge, nella parte in cui mostra di voler favorire i comuni montani (e solo quelli interamente montani!) riducendo l'aliquota di contribuzione degli utenti alle spese sostenute per la fornitura di servizi pubblici a domanda individuale: se la norma comporta evidentemente un alleggerimento di oneri per le popolazioni montane, certamente non reca beneficio al bilancio comunale, per il quale — dato il nuovo criterio di provvista dei mezzi finanziari che esclude l'indolore ricorso al trasferimento statale — il nuovo gettito dovrà essere compensato dal reperimento di ulteriori entrate proprie o da pari riduzione della spesa corrente!

L'intento che ha animato l'art. 3 (che accomuna enti montani e del Mezzogiorno) non è parimenti espresso all'art. 12, IV comma, dove solo in favore dei comuni del Mezzogiorno è posta la norma per la quale viene ridotta del 10 % la spesa pro-capite, risultante dall'anno 1980, ai fini dell'ammissione al fondo perequativo distribuito ai comuni con livello di spesa inferiore alla media nazionale: considerato che tale beneficio è davvero cospicuo per i notevoli effetti che si producono in favore dei comuni che possono in tal modo essere ricompresi in quel trattamento di favore, è da ritenere ingiustificata l'esclusione dall'applicazione di tale dispositivo dei tanti comuni montani del centro-nord che avrebbero potuto beneficiarne.

Più in generale è da osservare che l'intervento perequativo introdotto con il citato art. 12 (e dal successivo art. 15 per i comuni con popolazione compresa tra 20 mila e 100 mila abitanti) avrebbe dovuto essere congegnato in maniera più adeguata alla sua funzione di recupero di squilibri vecchi e nuovi: purtroppo, esso riproduce, pur aggiornandola, la formula dell'anno scorso e ne presenta il gravissimo limite rappresentato dal fatto di non considerare all'interno delle varie classi di comuni le componenti della spesa storica pro-capite e quindi di non tener presente — a danno dei comuni montani — le condizioni di rilevante, spesso eccezionale difficoltà nelle quali sono svolte le attività di istituto, con la conseguenza di un proporzionale aumento dei costi che rende il dato della spesa non rappresentativo dell'effettivo livello dei servizi; inoltre è da dire che il riferimento all'anno 1980 non è indicativo delle reali ed attuali condizioni economiche degli enti e sarebbe stato opportuno (oltre che agevole) tener presente proprio la situazione del bilancio 1982, soprattutto al fine di eliminare o attenuare taluni effetti indotti dalla stessa applicazione del decreto-legge n. 786 che in qualche caso assumono aspetti paradossali e iniqui.

Più in generale ancora, è da osservare che l'accentuato rilievo assegnato alla politica delle entrate (con l'affidamento di incidenti ulteriori effetti al risultato di conseguimento di cospicui livelli di realizzo), fatalmente danneggia quegli enti — e tali sono i comuni montani — che dispongono di una ridotta, talora pressoché inesistente, base impositiva e non sono in grado di reperire, tra le opportunità di entrata offerte dal decreto-legge n. 786, consistenti possibilità di miglioramento del proprio bilancio: dato anzi il complesso meccanismo introdotto, inevitabilmente essi trarranno da ciò un oggettivo peggioramento del bilancio (non solo in termini numerici, quali risultano dall'applicazione del tasso d'inflazione) e, in aggiunta, un grave appesantimento dei vincoli di gestione.

Certamente il provvedimento è destinato ad essere sensibilmente modificato e l'UNCEM non mancherà, nelle sedi opportune, di rappresentare — accanto alle esigenze generalmente avvertite da tutti i comuni — quelle più specifiche che riguardano gli enti delle zone montane.

L'UNCEM intende riproporre, in sede di esame per la conversione in legge del D. L. n. 786, l'esigenza di uno stanziamento — già richiesto nell'importo di 30 miliardi — per un concorso nelle spese ordinarie di gestione delle Comunità montane per il 1982.

Zone interne: un problema meridionale L'attuazione nel Molise del Progetto Speciale

Intervista al Presidente FLORINDO D'AIMMO

Il Progetto Speciale per il riequilibrio del Mezzogiorno interno, che il CIPE ha autorizzato in base alla legge 2 maggio 1976, n. 183, è un progetto destinato allo sviluppo delle aree geograficamente isolate e lontane dalle zone litoranee, o ad economia forte, nelle quali l'agricoltura tradizionale è stata nel passato l'attività economica quasi esclusiva.

Il Molise è una delle regioni meridionali più caratterizzata dalla consistenza di queste aree, tant'è che in essa, con poche altre, prese l'avvio il progetto, in esecuzione di una deliberazione del CIPE del dicembre 1978.

Di questo Progetto Speciale abbiamo parlato con Florindo D'Aimmo, Presidente della Regione Molise.

Presidente, Lei partecipa ai Lavori del Comitato dei rappresentanti delle Regioni Meridionali presso il Ministero per il Mezzogiorno, fin dalla sua costituzione, come componente dell'Ufficio di Presidenza. Vuole dirci che cosa è il Progetto Speciale n. 33 per lo sviluppo del Mezzogiorno Interno?

La scelta operata in passato di concentrare gli interventi nelle aree a più elevata suscettibilità di sviluppo, ha accentuato il divario esistente tra queste aree forti, ove è cresciuta la concentrazione di impianti produttivi, di popolazione e di servizi, e le zone più interne che, lungi dal ricevere effetti positivi indotti, hanno dovuto registrare un massiccio esodo della popolazione attiva con il conseguente degrado economico, sociale, territoriale e culturale.

Si trattava, quindi, di frenare e, se possibile, di invertire questa tendenza, promuovendo la valorizzazione delle risorse naturali, pur presenti nelle zone interne, e favorendo l'impiego della popolazione locale in attività produttive legate all'utilizzazione di queste risorse. Si trattava, cioè, di attivare processi di riequilibrio economico-territoriale, attraverso specifici programmi di intervento.

Il problema, invero, è stato affrontato da più parti, sia localmente, nei piani di sviluppo socio-economico delle Comunità Montane, sia a livello regionale, nei piani regionali di sviluppo, sia, infine, in sede centrale, con la legge « Quadrifoglio » n. 984, che prevede finanziamenti per lo sviluppo delle aree interne, nel quadro del coordinamento degli interventi in agricoltura, e con la legge n. 457 che, nell'ambito del piano decennale dell'edilizia pubblica, prevede specifici finanziamenti per l'edilizia rurale, da ripartire sulla base di precise indicazioni programmatiche di sviluppo e di recupero di aree.

Ma l'approccio più efficace al problema mi sembra sia stato realizzato dal Progetto Speciale per lo sviluppo del Mezzogiorno Interno che il Ministro per il Mezzogiorno ha avviato d'intesa con il Comitato dei Rappresentanti delle Regioni Meridionali: e ciò non solo e non tanto per la cospicua entità dei fondi, che pure sono stati messi a disposizione della Cassa per il Mezzogiorno, ma soprattutto per la logica di « globalità » a cui il progetto risponde e che si realizza attraverso la definizione di un quadro regionale di riferimento strategico che consente di valutare la rispondenza programmatica di ciascuno intervento e di individuare gli strumenti legislativi e gli operatori idonei per attuarlo.

È quindi un progetto che realizza lo sviluppo di ambiti territoriali definiti, operando nei settori produttivi di maggior rilievo.



Il Presidente della Regione Molise



La sede della Comunità montana Fortore Molisano a Riccia

Questo nelle linee generali; ma nel Molise che cosa è stato fatto in concreto?

È stato necessario innanzi tutto delimitare le aree interne della Regione; a ciò si è provveduto nel luglio 1978, individuando due aree problema, non costiere ed esterne alle zone di maggiore concentrazione produttiva, la prima ad ovest del fiume Biferno, comprendente il territorio delle Comunità Montane di Agnone, Frosolone e Trivento, con l'integrazione dei Comuni montani di Montenero Valcocchiara, Rionero Sannitico, Pietracupa, Castelmauro e Pescolanciano, e la seconda, ad est, comprendente il territorio della Comunità Montana di Riccia, con l'inclusione dei Comuni montani di Morrone del Sannio e Ripabottoni.

Il progetto opera perciò su 53 Comuni in complesso, con una superfice territoriale di 1734 Kmq, pari al 39 % circa del territorio regionale, e con una popolazione di poco più di 90.000 abitanti, pari al 27 % circa della popolazione regionale, a cui corrisponde una densità di appena 52 abitanti per Kmq.

Gli interventi fin qui programmati sono indicati in tre documenti regionali, approvati rispettivamente nel luglio del 1978, nel febbraio del 1980 e nel novembre 1981 dell'importo complessivo di oltre 100 miliardi, per le sole opere pubbliche. Trascurando il programma più recente, di circa 15 miliardi, che è ancora nella fase di primissimo avvio, l'utilizzazione dei restanti 85 miliardi ha comportato la redazione di 89 progetti esecutivi, nei settori dell'agricoltura, dell'artigianato e piccola industria, del turismo e beni culturali, dei servizi civili, della viabilità di collegamento. Di questi 89 progetti, ben 69, per l'importo di 60 miliardi e 242 milioni, pari al 71 % dell'intera assegnazione di programma, sono stati già approvati dal Consiglio di Amministrazione della Cassa per il Mezzogiorno. A confronto delle altre Regioni Meridionali interessate al progetto, è questa del Molise la percentuale più alta di fondi impegnati rispetto a quelli assegnati; ciò va ascritto a merito delle Comunità Montane e degli altri Enti affidatari, che, con la stessa solerzia con la quale hanno impegnato i fondi assegnati, dovranno ora trasformare queste concrete disponibilità finanziarie in spesa effettiva.

Accanto a questi interventi di carattere pubblico, il Progetto Speciale ha finanziato anche iniziative private in agricoltura, promosse prevalentemente da Cooperative a « conduzione unita ».

Sono, queste, Cooperative di coltivatori diretti a cui i soci conferiscono i loro terreni per costituire aziende di ampiezza idonea a sostenere strutture produttive economicamente valide, altrimenti non realizzabili. Ciò è stato possibile anche per l'efficace azione svolta dal servizio di assistenza alle imprese in agricoltura, che la Regione, con il finanziamento del Progetto Speciale e con l'impiego di 20 tecnici appositamente formati, ha istituito presso le 4 Comunità Montane delle zone interne.

Sono stati così predisposti altri 23 progetti, per l'importo complessivo di circa 6 miliardi e 700 milioni, che la Cassa per il Mezzogiorno ha provveduto già a finanziare con il fondo a disposizione della Regione per opere produttive private.

Ci sembra, nel complesso, un intervento di tutto rispetto, anche in relazione alla speditezza con la quale è stato condotto. Ma come si riconduce al progetto complessivo di sviluppo di cui Lei, Signor Presidente, ci ha parlato?

I tre documenti programmatici fin qui approvati,

sia pure in accordo con le politiche e le azioni delineate dal progetto di piano regionale di sviluppo, costituiscono piuttosto un'elencazione delle istanze espresse dalle Comunità Montane che non un disegno organico e ragionato di sviluppo. La mancanza di studi adeguati, o almeno di sufficienti elementi conoscitivi delle aree interne, non ha consentito un procedimento diverso, nel Molise come nelle altre Regioni Meridionali. D'altra parte non era nemmeno pensabile di differire l'impiego delle risorse finanziarie disponibili a dopo il compimento di tali studi.

La Regione, però, ha subito attivato un complesso sistema di ricerche di settore, volto a definire l'insieme organico degli interventi da realizzare per il conseguimento degli obiettivi del progetto.

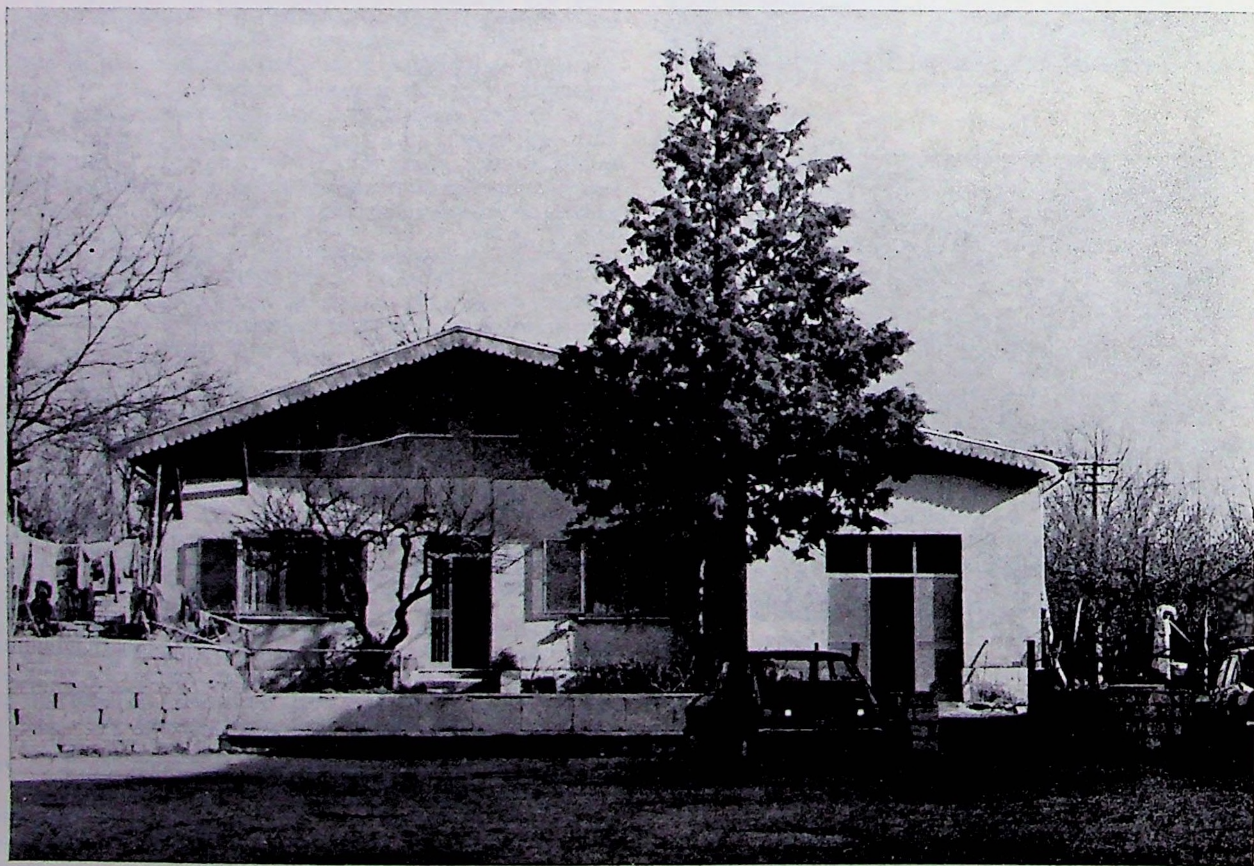
Le ricerche, condotte da istituti specializzati, hanno riguardato i settori agricolo, dell'artigianato e della piccola e media industria, del turismo e delle risorse ambientali, del trasporto pubblico e dell'assetto abitativo; è stato preso in esame, cioè, il complesso delle attività economiche possibili nella zona, approfondendo la conoscenza dello stato di fatto e valutando le possibilità di rivitalizzazione e sviluppo nei singoli settori, in un'ottica di reciproca interazione.

Sulla base dei risultati delle analisi, sono stati individuati complessi organici di interventi, ossia di opere pubbliche e di incentivi, che vanno, per ricordarne i principali, dall'irrigazione delle aree minori, alla promozione, assistenza e formazione per attività agricole, turistiche e artigianali; dalla istituzione di un parco naturale regionale, al recupero edilizio a fini turistici e abitativi; dall'urbanizzazione di aree produttive per la piccola industria e l'artigianato, alla creazione di aree turistiche attrezzate.

Procedendo quindi alla aggregazione dei vari interventi su base territoriale, si è giunti alla formulazione di 4 macroprogetti intersettoriali, uno per ciascuna delle 4 Comunità Montane, a cui ne sarà affidata la gestione.

L'impegno finanziario complessivo, necessario nell'ipotesi di ottimizzazione dei risultati, è previsto in circa 335 miliardi di lire, nell'arco di un decennio; lo sforzo finanziario, però, si concentra nel primo quinquennio, con oltre l'80 % della spesa prevista.

Il progetto, discusso nella fase di studio con i rappresentanti delle Comunità Montane, è ormai completo in linea tecnica e può essere perciò portato all'esame politico dei competenti organi istituzionali della Regione.



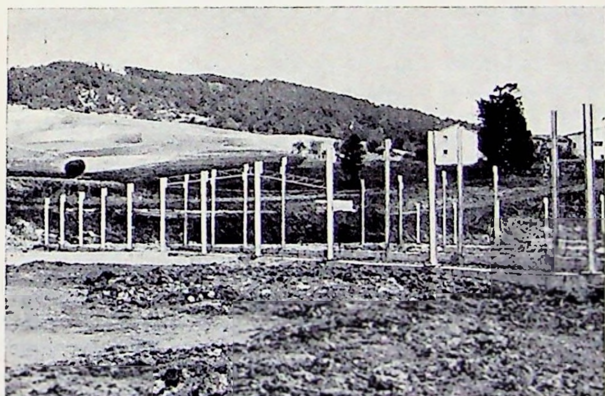
Un rifugio forestale nell'ambito del bosco Mazzocca (Comunità montana Fortore Molisano)



Lavori in corso alla Cooperativa Schito di Riccia



Campo sperimentale di mais - Gruppo sviluppo agricolo



Cooperativa avicola Avanguardia contadina a Riccia



La costruzione dei capannoni della Cooperativa zootecnica Schito di Riccia

Il progetto richiede quindi cospicui investimenti, in termini di risorse finanziarie; come pensa, Presidente, di assicurarne la disponibilità?

Ai fini dell'attuazione del Progetto Speciale, l'ente Regione, per le sue competenze istituzionali, si colloca in posizione centrale, come punto obbligato di raccordo programmatico e di coordinamento, tra lo Stato e le realtà locali oggetto dell'intervento. La Regione costituisce perciò il canale attraverso il quale dovranno affluire le risorse finanziarie necessarie ad assicurarne l'attuazione; e poiché il progetto conserva per intero il suo originario carattere di straordinarietà, dovrà essere innanzi tutto finanziato con i fondi che lo Stato destina all'intervento straordinario.

È questa, peraltro, l'indicazione che viene dal disegno di legge sull'intervento straordinario nel Mezzogiorno, ora all'esame del Parlamento, che colloca il progetto per lo sviluppo delle zone interne tra i progetti regionali, finanziati con trasferimenti diretti in favore delle Regioni.

Ma alla realizzazione del progetto è interessata anche, ed in modo particolare, la CEE, che attribuisce ad esso importanza essenzialmente politica, nel senso che intende saggiarne l'efficacia nel mezzogiorno di Europa, proprio come progetto integrato di sviluppo che agisce contemporaneamente in tutti i settori e su tutto il territorio e utilizza insieme tutti gli strumenti, educativi e finanziari, finalizzati alla rivitalizzazione dell'area.

Perciò la CEE intende assumere a carico del FEOGA e del FERS il 50 % della spesa prevista, anche se le azioni proposte escono dalla norma delle direttive in vigore, per ricavarne appunto le indicazioni necessarie per la eventuale modifica delle direttive stesse.

L'assemblea dell'Associazione Italiana Allevatori

Si è tenuta a Roma, alla presenza di personalità del mondo politico ed economico, degli esponenti di organizzazioni professionali, operatori e tecnici, la 37ª Assemblea nazionale dell'Associazione Italiana Allevatori, una assise particolarmente affollata di allevatori e produttori, a conferma della tensione esistente nel settore.

Intervenendo ai lavori, il Ministro Bartolomei ha illustrato i nuovi orientamenti del MAF per favorire il potenziamento della selezione del bestiame e del sistema dei controlli funzionali conseguenti; la costituzione di complessi zootecnici organici migliorando le strutture, costituendo nuove aziende agro-silvo-pastorali e complessi zootecnici integrati. Viene anche tenuto presente il problema della mangimistica e quello del credito per il quale si sta studiando l'ipotesi della costituzione di un fondo di rotazione per il credito agevolato e di conduzione aziendale a favore della zootecnia. Il Ministro, concludendo ha accennato ai nodi congiunturali che si dovranno affrontare a livello comunitario, tra i quali il problema della corresponsabilità lineare per il latte, i differenziali di inflazione e il costo del denaro che vanifica la qualità dello sforzo degli allevatori italiani, l'unificazione delle legislazioni sanitarie e fiscali e la politica dei cereali foraggeri e dei mangimi.

I lavori erano stati aperti dalla relazione del Presidente dell'AIA, dott. Venino, il quale aveva, in premessa, sottolineato l'importanza del comparto zootecnico nel contesto dell'economia nazionale. Poche, significative cifre: oltre 12 miliardi di produzione lorda vendibile che, con l'indotto, arriva a 24 mila miliardi — circa due milioni di addetti — attualmente i nostri allevamenti producono 105 milioni di quintali di latte, 6 milioni di quintali di formaggi e 30 milioni di quintali di carne, con problemi da risolvere e misure da adottare per superare, almeno in parte, la crisi.

« *Nessuna economia può reggersi senza il supporto degli allevamenti e nessuna inflazione può essere arginata fino a quando un mercato è carente di carne e di latte* ». Così ha detto Venino, aggiungendo, che nonostante la gravissima crisi, la zootecnia italiana garantisce oggi al Paese un'alta produzione, anche se i suoi problemi permangono ancora oggi in tutta la loro preoccupante dimensione. Lo si deduce dal fatto che nel biennio 1979-81 sono state macellate, secondo stime abbastanza prudenziali, 140 mila vacche. E ciò significa una perdita per l'economia zootecnica, di circa 4 milioni di quintali di latte e di 121 mila vitelli. « *Se allarghiamo la nostra analisi nell'arco di un ventennio, rileviamo che, dal 1960 al 1980, il numero delle vacche da latte è diminuito di circa 400 mila unità e quello delle vacche da carne di 826 mila unità. Globalmente le perdite, subite dal patrimonio bovino in questi vent'anni ammontano a 1.226.000 capi, mentre per ciò che concerne il patrimonio suino che era quasi raddoppiato fino al 1960, salvo qualche lieve spunto di ripresa verificatosi anche quest'anno, ha dimostrato una generica staticità a fronte del notevolissimo aumento avutosi a livello dei consumi di carne e di prodotti trasformati, passati da 7,1 Kg. pro capite del 1960, ai 20,80 Kg. del 1980. E la responsabilità di quanto sta accadendo non ricade sugli allevatori,*





ma su chi non interviene con la dovuta tempestività, per salvaguardare e tutelare la redditività delle produzioni zootecniche ».

Passando ad analizzare la situazione dei vari settori, Venino ha rilevato che la produzione di latte, nel 1980, è stata di 105 milioni di quintali; si prevede, però, una diminuzione del 3-4 % circa nell'anno in corso. Le importazioni hanno raggiunto « livelli sbalorditivi ». Basterà ricordare che dai 7 mila q.li di latte liquido acquistati all'estero nel 1960 siamo passati ai 12 milioni e 400 mila quintali del 1980. Se ai predetti acquisti aggiungiamo quelli dei formaggi, della polvere di latte, del burro e delle cagliate, le importazioni ammontano a 70 milioni di quintali per un valore che a fine d'anno sarà di 1.500 miliardi. Il che significa che, per importare solo il latte e derivati, abbiamo speso all'estero oltre 4 miliardi di lire al giorno con un aumento del 19 % in più rispetto all'anno scorso.

Anche la produzione di carne bovina tende a flettere. Nel 1981 è previsto un calo del 4-5 % a causa di minore disponibilità di vitellame nazionale sui mercati motivata dalla predetta macellazione delle fattrici. Per quel che concerne la carne suina, ha rilevato che il tasso di autoapprovvigionamento che, nel 1960 era del 90 % circa, è sceso, nel 1980, al 67 %.

È da sottolineare, a questo punto, che mentre in Italia la disoccupazione giovanile dilaga, le imprese zootecniche non riescono a trovar mano d'opera e tecnici pur offrendo ad essi buoni stipendi e lavoro stabile.

Le cause di questa lunga crisi sono molteplici e vanno ricercate in fattori strutturali e congiunturali. Fra questi il più grave è il costo dell'alimentazione del bestiame essendo esso collegato ai costi, sempre crescenti, dei cereali e delle farine proteiche d'importazione e, di conseguenza, dei mangimi con essi preparati. Venino ha poi rilevato che la produzione media di latte a vacca in Italia è tra le più basse della CEE e solo negli allevamenti sottoposti ai controlli dell'AIA detta produzione, è aumentata in dieci anni di ben 837 chilogrammi a vacca pari, a 83,7 chilogrammi all'anno.

Nel 1980 sono state sottoposte ai controlli 591.902 vacche pari al 19,7 % del totale. La produzione media di latte, nelle vacche controllate è stata di 5089 chilogrammi a capo contro i 3210 Kg. prodotti in media per unità dalle vacche non controllate. Una vacca, sottoposta a controllo, produce in media circa 1789 chilogrammi di latte in più rispetto alla bovina non controllata. Qualora i controlli potessero estendersi al 38 % delle vacche ossia a 1.118.000 capi potremmo disporre di altri 15 milioni di quintali di latte che consentirebbero un risparmio, all'erario pubblico, di circa 500 miliardi di lire all'anno. « *Sarebbe necessario in questo caso investire una decina di miliardi per ampliare l'area dei controlli e quindi il numero degli allevamenti controllati* ».

Venino ha aggiunto che non si può pretendere che l'allevatore continui ad investire in zootecnia da latte quando è risaputo che un litro di latte che gli costa 500 lire gli viene pagato, in media, sulle 390 lire.

Venino è passato quindi a suggerire una serie di proposte per evitare un ulteriore peggioramento della situazione: Selezione: dovrà essere ampliata con opportuni e rapidi incentivi in quanto essa è ritenuta il mezzo essenziale per contribuire all'incremento produttivo e, quindi, all'equilibrio del bilancio aziendale; strutture: dovranno essere realizzate al più presto nelle zone dove mancano e devono essere razionalmente attrezzate, quelle esistenti devono essere ammodernate allo scopo di determinare i presupposti idonei per elevare la produttività; sanità animale: dovrà essere impostata una razionale e costante assistenza tecnica aziendale da parte di tecnici preparati (al riguardo l'AIA sta già operando, ma bisogna allargare il campo di azione al fine di venire incontro alle più impellenti esigenze degli operatori). Dovrebbe essere rifinanziata la legge 124/76; tassa sul latte: bisogna evitare che venga applicata la supertassa del 3 % che determinerebbe, nell'ambito della zootecnia da latte, un vero collasso dal momento che appesantirebbe i costi di produzione; mangimi per il bestiame: bisogna adottare una nuova politica mangimistica che dia la possibilità ai nostri allevatori di approvvigionarsi dei fabbisogni aziendali a costi meno elevati; importi compensativi: vanno aboliti; giovani e zootecnia: combattere la disaffezione con speciali premi da erogare alle nuove leve disposte a svolgere attività zootecnica. (OEP).



FRIULI VENEZIA GIULIA

Bonifica montana e indennità compensativa

Si sono riuniti il 10 novembre, presso la sede dell'Amministrazione provinciale di Udine, i Presidenti delle Comunità montane e la Giunta esecutiva della Delegazione regionale UNCEM, presente il Segretario generale Piazzoni.

Il Presidente dr. Forabosco ha illustrato la situazione relativa all'avvio dei Consorzi di Comunità montane per la gestione dell'attività di bonifica montana a far tempo dal 1° gennaio 1982. È stata poi esaminata la bozza di statuto preparata da una commissione regionale e si è sollecitato dalla Regione l'impegno a sanare i debiti pregressi dei Consorzi di bonifica montana che ora vengono sciolti. Il personale sarà tutto assorbito dai nuovi consorzi costituiti tra le Comunità montane in modo da mantenere le tre grandi aree nelle quali in passato hanno operato i consorzi di bonifica e quindi utilizzare al meglio anche il personale tecnico e amministrativo. La Regione si è già impegnata ad assicurare ai nuovi consorzi il pareggio dei bilanci di gestione.

Il Segretario generale Piazzoni ha quindi illustrato le iniziative poste in atto dall'UNCEM per ottenere il rifinanziamento delle Comunità montane e far tempo dal 1982, nel rispetto della normativa di principio contenuta nella legge n. 93/81.

È stato quindi esaminato lo stato di attuazione della legislazione regionale per la concessione dell'indennità compensativa alle aziende agricole. Al riguardo è stato approvato il seguente documento:

« La Delegazione regionale dell'UNCEM, preso atto dell'avviata procedura per la concessione dell'indennità compensativa, di cui alla legge regionale 12 giugno 1978 n. 62, modificata con L.R. 23 aprile 1981, n. 19,

mentre auspica la più sollecita adesione da parte degli interessati mediante la presentazione delle domande entro la data fissata del prossimo 20 novembre, esorta le Commissioni comunali ed intercomunali alla sollecita istruttoria delle pratiche, per la successiva trasmissione alle Comunità montane (o alla Comunità collinare o alle Amministrazioni provinciali, come da competenza fissata dalla citata legge regionale n. 19/81), Enti ai quali spetta la decisione per la concessione dell'indennità compensativa, il cui valore, al di la del valore monetario, assume il significato di incoraggiare la presenza umana nei territori montani e il pieno utilizzo delle risorse per lo sviluppo della zootecnia.

In ordine alle disposizioni indicate dagli Uffici regionali per l'applicazione della normativa comunitaria suddetta, la Delegazione dell'UNCEM rileva la opportunità di adeguare le indicazioni suddette alla normativa di cui alla recente legge 1° agosto 1981 n. 423 che all'art. 5 ha abolito il limite massimo di 35 UBA per la concessione dell'indennità;

— ritiene che l'applicazione della legge per l'erogazione della indennità compensativa debba prescindere dalla residenza del coltivatore ma debba riguardare l'esercizio dell'azienda (conduzione dell'attività zootecnica o delle operazioni colturali di SAU);

— ritiene inoltre che la pubblicazione dell'elenco dei beneficiari dell'indennità avvenga nel comune sede del " centro aziendale ", così come stabilito per la presentazione della domanda, e non nel comune di residenza del beneficiario;
— chiede che per i comuni terremotati classificati parzialmente montani la presentazione delle domande avvenga esclusivamente presso la rispettiva Comunità montana (tramite le Commissioni agricole) e non alle Amministrazioni provinciali.

Si esorta infine la Regione a documentare tempestivamente al Ministero dell'Agricoltura e foreste l'attività che andrà a svolgersi per l'applicazione dell'indennità compensativa allo scopo di ottenere che il riparto dei fondi per il 1981, in sede nazionale, avvenga, come stabilisce l'art. 5 della ricordata legge n. 423/81, sulla base della documentazione delle regioni in ordine alla concessione dell'indennità. Ciò allo scopo di non limitare l'entità della indennità compenativa assegnabile ove dovessero essere insufficienti i fondi attualmente disponibili presso la Regione in forza delle precedenti assegnazioni del Ministero ».

LIGURIA

Uffici delle Comunità e deleghe regionali in agricoltura

Particolarmente intensa l'attività della Delegazione regionale ligure. Infatti, oltre alle periodiche riunioni della Giunta esecutiva si sono svolte due impegnative riunioni dei Presidenti delle Comunità montane.

Il 6 novembre, a Genova presso la Camera di Commercio, i Presidenti o assessori delle Comunità si sono riuniti per discutere la situazione relativamente al funzionamento degli uffici delle Comunità e all'assorbimento dei giovani a suo tempo assunti con l'applicazione della legge 285 — dopo la conclusione degli esami scritti ed orali cui hanno preso parte i 102 giovani occupati nelle Comunità montane.

Si è anche parlato dell'attuazione delle deleghe regionali in agricoltura

e della legge regionale per i parchi e le riserve.

I rappresentanti delle singole Comunità hanno quindi relazionato sulla attività svolta e sui problemi emergenti.

Il 27 novembre si è avuto invece un incontro presso la Regione dei Presidenti delle Comunità montane e dei Consorzi costituiti per la gestione delle deleghe in agricoltura. All'incontro erano presenti gli assessori regionali dr. Acerbi (agricoltura ed economia montana) e dr. Merlo (ambiente) con i rispettivi funzionari. Vi ha assistito anche il Segretario generale dell'UNCEM.

Dopo l'introduzione dell'Assessore Acerbi, il dibattito ha registrato interventi, succinti e concreti ed ha « fotografato » la situazione in cui si trovano gli interventi pubblici per l'agricoltura e la forestazione in Liguria. Ritardi burocratici e di finanziamenti, incertezze interpretative; funzione del credito, finanziamenti comunitari sono stati gli oggetti più importanti trattati.

Sono emersi fatti e situazioni molto interessanti, come l'esistenza di 50 famiglie (200 persone e 400 animali) nell'Alta Val di Vara ancora senza luce elettrica, o la rigidità dei riparti regionali dei finanziamenti tra gli enti delegati senza tenere nel debito conto la realtà di situazioni che non sono identiche, per cui in talune zone sono rimasti residui per interventi, ad es. per irrigazione, che già si sapeva non potevano essere attuati, ed altre zone hanno avuto fondi insufficienti.

Particolare attenzione è stata da tutti riservata ai piani di sviluppo agricoli zonali, predisposti dagli enti delegati ed in attesa di approvazione alla Regione. Si è auspicato non seguano la sorte dei piani di sviluppo socio-economico delle Comunità montane che, da queste tempestivamente redatti, sono rimasti fermi negli uffici regionali.

I rappresentanti delle Comunità montane hanno evidenziati altri problemi relativi al finanziamento statale per il 1982 e all'utilizzo dei giovani della legge 285 che ora sono iscritti nella graduatoria unica nazionale e dovranno essere assorbiti dalle Comunità montane (sono in tutto un centinaio) ove da alcuni anni già lavorano anche per il settore agrario. Preoccupazione è stata espressa anche per i tagli ai fondi della legge quadrifoglio operati dal Governo per il 1981 e temuti per il prossimo anno. Si è infine parlato del nuovo regolamento comunitario per incoraggiare gli allevamenti bovini, ovini e caprini.

Il Segretario generale dell'UNCEM, Piazzoni, dando atto della validità della legge regionale ligure per le deleghe in agricoltura ha sollecitato una legge organica per gli interventi previsti dal quadrifoglio e la legge sulla bonifica montana. Ha poi dato notizia degli interventi svolti presso il Governo e il Senato per la conferma dei finanziamenti alle Comunità montane nel triennio 1982/84 e dell'iniziativa dell'UNCEM per assicurare alle Comunità anche fondi per la gestione ordinaria.

Un documento approvato dopo l'incontro con gli assessori regionali sintetizza le richieste dei Presidenti delle 19 Comunità montane e degli 11 Consorzi di comuni delegati per la programmazione agricola e la gestione delle leggi regionali in materia.

Dopo aver lamentato i tagli alla spesa pubblica per l'agricoltura disposti dal Governo e sollecitato il ripristino dei fondi, nel documento si chiede

ALLA GIUNTA ED AL CONSIGLIO REGIONALE:

1) *di aumentare i fondi per l'agricoltura in modo da rispondere agli impegni assunti con i Piani di sviluppo zonali degli Enti delegati, attingendo per almeno 7 miliardi al fondo comune, onde poter avviare il programma di sistemazione idraulico-forestale Regione-CEE e per finanziare i programmi della viabilità agricola e gli altri programmi di maggiore interesse.*

2) *di erogare con sollecitudine le competenze assegnate agli Enti delegati, superando i ritardi burocratici nella gestione del bilancio e nella tesoreria regionale.*

3) *di precisare il programma regionale agricolo-forestale coordinandolo con i piani zonali i quali dovranno in esso confluire. In questo quadro di particolare urgenza è la emanazione di una « normativa » regionale per le costruzioni e la viabilità nelle zone agricole e l'assunzione dei piani agricoli di zona come « piani di coordinamento » per tutti gli interventi dei comuni nella attuazione dei PRG.*

4) *di completare la delega e rafforzare gli uffici per l'attuazione dei piani territoriali delle Comunità montane e Consorzi di Comuni, in modo da superare sovrapposizioni ed inutili doppioni negli interventi, soprattutto nel campo della meccanizzazione agricola e nell'uso del carburante agevolato, la certificazione per i conduttori agricoli, la gestione del vincolo idrogeologico, etc.*

5) *di assegnare adeguati finanziamenti regionali finalizzati all'attuazione dei Piani di sviluppo socio economico e dei programmi stralcio annuali, affermando il concetto che tutti gli Enti locali operanti sul territorio — compresa la Regione — debbono adeguarsi, sia in fase di programmazione che di attuazione degli interventi, a quanto previsto nei piani di sviluppo economico-sociale approvati dalle Comunità montane.*

LAZIO

Finanziamento nazionale e regionale delle Comunità

I Presidenti delle Comunità montane del Lazio e molti sindaci sono convenuti a Frosinone il 15 dicembre per il primo degli incontri programmati dalla Giunta della Delegazione regionale UNCEM.

Dopo l'introduzione ai lavori del Presidente della Delegazione prof. Pizzicaroli e un intervento del Segretario generale Piazzoni, il quale ha dato notizia delle vicende nazionali per il finanziamento delle Comunità montane nel 1982 ed ha sollecitato le Comunità del Lazio agli adempimenti previsti dalla legge n. 93/81 per la funzionalità degli uffici delle Comunità, i vice presidenti della Delegazione dr. Patini e sig. Assuero hanno svolto relazioni sui temi della funzionalità delle Comunità montane e del piano triennale della Regione; delle deleghe di funzioni alle Comunità montane e dell'aggiornamento dei piani di sviluppo socio-economico delle Comunità montane rimasti fermi negli uffici regionali, nonostante i cospicui finanziamenti disposti dalla Regione alle Comunità, indirizzati da direttive regionali che non sempre hanno tenuto conto delle proposte delle Comunità.

Al termine di un dibattito ampio e articolato, nel quale sono intervenuti anche il sig. Velletri della Giunta nazionale dell'UNCEM e l'ing. Gilardi, consigliere nazionale, l'assemblea si è conclusa con l'approvazione di due

ordini del giorno e la sollecitazione per un incontro con l'Assessore regionale agli enti locali.

Nel primo documento,

« *Il Consiglio della Delegazione Regionale del Lazio, allargato ai Presidenti delle Comunità montane ed ai Sindaci, riunito a Frosinone presso l'Amministrazione Provinciale il 15 dicembre 1981,*

preso atto *della discussione in atto al Senato sulla legge finanziaria 1982/84 e del finanziamento assicurato per 120 miliardi alle Comunità montane nel 1982, senza che sia stato accolto il voto della Commissione Finanze e Tesoro perché il finanziamento alle Comunità montane fosse aumentato del 16% per il 1982 (cioè da 120 a 140 miliardi);*

esprime *l'insoddisfazione per l'atteggiamento assunto dal Governo ed approvato dalla maggioranza del Senato per tale finanziamento che penalizza le Comunità montane rispetto a tutti gli altri Enti ai quali è riconosciuto l'aumento del 16% delle spese, pari al tasso di inflazione programmato, ed inoltre*

lamenta *che nonostante la chiara indicazione dell'art. 1 della legge 93/81 il finanziamento suddetto non sia stato iscritto anche per il biennio 1983/84 di riferimento della legge finanziaria, il che impedisce la programmazione delle Comunità montane e rischia di vanificare i loro sforzi* ».

Con altro Ordine del giorno,

« considerato *che da tempo le Comunità montane hanno presentato alla Regione i progetti di intervento finanziati con fondi regionali per gli esercizi 1979 e 1980 e quelli finanziati con i programmi CIPE; che a tali progetti sono state fornite le delucidazioni richieste dagli Uffici dei vari Assessorati;*

considerato *che l'ulteriore perdita di tempo nell'approvazione dei suddetti progetti e quindi nell'appalto dei lavori penalizza le popolazioni beneficiarie degli interventi e le Comunità montane — poiché saranno inevitabili le revisioni dei prezzi di capitolato — e che non è giustificabile ogni ulteriore ritardo da parte della Regione; l'assemblea invita la Presidenza e la Giunta Regionale, per le responsabilità che a tali organi competono, ad approvare senza indugio i menzionati progetti consentendo alle Comunità montane — che già hanno ricevuto i relativi finanziamenti regionali — di realizzare le opere programmate ed evitando che gli Amministratori delle Comunità stesse, a loro volta responsabili verso le popolazioni dell'attuazione delle opere, assumano altre iniziative per il rispetto di ragionevoli tempi di spesa* ».

BASILICATA

Aspettative per gli Amministratori e Finanza locale

Il 7 dicembre scorso, a Potenza nella sala stampa della Giunta Regionale, convocata dall'U.N.C.E.M. regionale, si è svolta un'assemblea di Sindaci e Presidenti di Comunità montane e U.S.L. per discutere alcuni argomenti di palpitante attualità: l'aspettativa per gli Amministratori e la legge finanziaria, con particolare riguardo alla parte relativa agli Enti Locali.

Al termine del dibattito, al quale ha presenziato l'Assessore regionale agli Enti Locali Azzarà, l'Assemblea ha eletto una delegazione così composta: Larocca Giuseppe per l'U.N.C.E.M.; Costanza Francesco per l'A.N.C.I.; Pace Giuseppe per la Lega delle Autonomie Poteri Locali; Darago Pietro Sindaco di Moliterno; Dinella Oreste Sindaco di Maschito; Romeo Mario Presidente Comunità montana del Melandro; Faillace Domenico Presidente Comunità montana Val Sarmento; Presidente Amministrazione Provinciale Potenza; Presidente Amministrazione Provinciale Matera; Vincenzo Falasca per l'A.N.C.I. Sanità.

A questa delegazione l'Assemblea ha conferito mandato di proporre alla Regione Basilicata la compilazione di un disegno di legge che preveda l'aspettativa per i Sindaci, per i Presidenti delle Comunità montane, per i Presidenti delle U.S.L. e che, comunque, garantisca l'aspettativa per gli Amministratori dei Comuni terremotati per le gravi incombenze connesse alla ricostruzione almeno sino a dicembre 1982.

Sul primo punto, ossia sull'aspettativa degli Amministratori, il problema — per quanto concerne la nostra Regione — presenta due aspetti. Uno generale e riguarda la necessità di modificare le vigenti disposizioni in ordine alla possibilità di consentire ai Sindaci, o comunque ad un Amministratore, di godere — durante il periodo in cui ricoprono la carica — dell'aspettativa retribuita. Ciò, in quanto non è più possibile considerare la funzione del Capo dell'Amministrazione limitatamente alle riunioni degli Organi istituzionali, stante l'enorme evoluzione subita dal sistema a seguito del decentramento di compiti previsti da leggi statali e regionali oltre che da deleghe specifiche.

L'altro aspetto è direttamente connesso con gli eventi sismici e, quindi, attiene alla opportunità di prevedere, in apposita legge, l'aspettativa per gli Amministratori dei Comuni colpiti dal terremoto almeno fino al 31 dicembre 1982.

Tale richiesta trova ampia motivazione sia nella necessità di assicurare la presenza a tempo pieno negli Enti di un Amministratore in grado di seguire con continuità le varie incombenze connesse con la ricostruzione sia per motivi di giustizia ed equità stante l'adozione a suo tempo di analogo provvedimento per gli Amministratori del Friuli.

L'Assemblea, nell'eleggere un'apposita delegazione, ha conferito alla stessa il mandato di proporre alla Regione Basilicata la formulazione di un disegno di legge che recepisca quanto innanzi illustrato.

Sulla legge finanziaria sia per le Comunità montane che per i Comuni, i partecipanti alla riunione, nella impossibilità di poter dare un giudizio sulle scelte compiute dal Governo e dal Parlamento, essendo la discussione del provvedimento ancora in corso, hanno convenuto sulla necessità, innanzitutto, che nella legge stessa vengano confermati, in linea di massima, gli indirizzi ed i principi acquisiti, senza pericolosi indietreggiamenti.

Ormai, sulla base di alcune verifiche puntuali fatte nel corso dell'esercizio finanziario 1981, è necessario apportare, ad alcuni meccanismi previsti dall'apposito provvedimento per tale anno, alcune modifiche essenziali per

rendere le norme sempre più rispondenti ai principi di riequilibrio e perequazione negli Enti Locali minori.

Per quanto concerne, poi, le zone terremotate, devono essere confermate, con i necessari aggiustamenti, le disposizioni già previste lo scorso anno, in particolare per quanto riguarda l'attuazione, anche in ampliamenti delle piante organiche, dei Piani di ristrutturazione e riorganizzazione degli Uffici e dei servizi che abbiano ricevuto regolare approvazione.

In sintesi, l'Assemblea ha ribadito le seguenti richieste:

1) La necessità che la legge finanziaria e la legge sulla finanza locale tengano nel dovuto conto la necessità di riequilibare il divario esistente tra Comuni del Mezzogiorno e Comuni del Centro-Nord, con particolare riguardo ai Comuni delle zone terremotate;

2) La positività del meccanismo di perequazione previsto dalla legge finanziaria 1981 ma anche la necessità che il fondo sia sensibilmente aumentato e che i criteri di riparto siano rivisti ed adeguati ai bisogni delle realtà più interne e svantaggiate nelle quali la Basilicata occupa il primo posto;

3) La possibilità per i Comuni di coprire i posti previsti nelle piante organiche ed ampliare le stesse per l'organizzazione di nuovi servizi;

4) La richiesta che i Comuni possano contare per il 1982 sulla certezza degli investimenti almeno nella misura pari a quella prevista per il 1981.

Sono i punti essenziali e qualificanti di un provvedimento che, ci si augura, sia veramente l'ultimo adottato in via d'urgenza e con validità annuale, e che, comunque, dovrà essere organico nel senso di contenere possibilmente anche altre norme confermative di scelte precedenti in un quadro armonico e coordinato.

Al termine dell'incontro avuto con la Giunta Regionale il Presidente della Delegazione prof. Giuseppe Larocca ha detto:

« Sui quattro punti, individuati dall'Assemblea, non c'è molto da aggiungere: noi riteniamo che lo Stato, pur nel doveroso rispetto di alcune particolari realtà rappresentate dalle grandi aree metropolitane, debba consentire al cittadino, dovunque questo decida di risiedere, di godere dei servizi necessari in una moderna società.

Negli anni '80, se da un lato tutti debbono prendere atto delle difficolta economiche che il Paese attraversa, è giusto pure che tutti concorrano ad aiutare chi, in una situazione di generale crisi, è più debole.

Il Mezzogiorno, quindi, e soprattutto i piccoli e medi Comuni di questa grande area, devono essere comunque tenuti in grande considerazione: soltanto così lo Stato democratico confermerà la sua scelta di Stato rinnovatore e popolare respingendo ciò che è avvenuto in periodi tristi e bui della nostra tormentata storia: quello d'essere forte con i deboli e debole con i forti ».

PIEMONTE

« Progetto montagna » e collaborazione con le Province

La Giunta della Delegazione Piemontese dell'UNCEM si è riunita il 9 settembre ed il 18 novembre; il Consiglio il 1° ottobre, aperto alla partecipazione dei Presidenti delle 45 Comunità montane.

Nel corso di queste tre riunioni i lavori sono stati particolarmente incentrati sulla predisposizione dello schema del « Progetto Montagna » che la Delegazione si era impegnata a redigere per presentarlo alla Regione in occasione del previsto prossimo nuovo incontro con la Giunta regionale.

Si tratta di un'iniziativa nata nel corso dell'ultima assemblea degli Enti montani piemontesi che la Delegazione dell'UNCEM intende realizzare con i seguenti sbocchi operativi:

a) costituire un contributo di proposta al secondo piano regionale di sviluppo e, in particolare, alla parte del piano che è fatta di « progetti chiave »;

b) costituire un contributo (utilizzabile dalle Comunità montane) per la fase di definizione in termini progettuali dei piani comprensoriali, nella fase di passaggio dagli « schemi » ai « piani » socio-economici e territoriali dei comprensori;

c) essere uno strumento di verifica della programmazione e pianificazione delle Comunità montane e uno strumento di metodo per il passaggio alla seconda fase dei piani delle Comunità.

Si è parlato di questo Progetto Montagna nell'incontro che la Giunta della Delegazione ha avuto il 6 luglio 1981 con la Giunta della Regione Piemonte, e si è iniziato il lavoro sia dibattendone l'impostazione nelle riunioni degli organi statutari (Giunta e Consiglio « aperto » alle Comunità montane), come si è detto in precedenza, sia avvalendosi di un gruppo di tecnici che collaborano con la Delegazione.

Lo schema di proposta del progetto montagna è ormai ultimato e si articola in tre parti: la prima contiene le motivazioni e gli obiettivi generali dell'iniziativa; la seconda presenta una serie di « schede » per l'impostazione di progetti operativi in una prima serie di settori individuati; la terza parte propone, invece, l'idea di « Progetto integrato » che potrebbe utilmente essere impostato per aree specifiche quali una valle, un gruppo di valli o, ad esempio, la parte piemontese di Appennino classificato montano.

Lo schema è stato distribuito a tutte le Comunità montane per essere esaminato e discusso in una serie di incontri a livello provinciale anche con i Comuni per consentire gli ulteriori approfondimenti del caso; il Consiglio della Delegazione è stato riconvocato per il 21 gennaio, sempre « aperto » alla partecipazione delle Comunità montane, per recepire tali approfondimenti e dare la veste definitiva al « Progetto » che sta suscitando notevole interesse e si sta rivelando come uno dei punti più qualificanti dell'attività della nuova Giunta della Delegazione Piemontese dell'UNCEM insediatasi lo scorso aprile.

La Delegazione ha avviato un proficuo lavoro anche con le Amministrazioni Provinciali.

Il Presidente dell'Unione delle Province Piemontesi Dr. Maccari ha in proposito inviato ai colleghi Presidenti delle altre Province una lettera ricordando che nel corso di un recente

incontro tra i Direttivi di URPP (Unione Regionale Province Piemontesi), ANCI e UNCEM, è emersa l'opportunità — anche per un maggior collegamento tra gli Enti locali — di giungere ad istituzionalizzare una forma di rapporto costante tra Province e Comunità montane, come del resto alcune Province già fanno da tempo, ed altre si sono avviate a realizzare.

Si tratta cioè di indire periodiche riunioni a livello di competenti Assessorati provinciali con le Comunità montane operanti nel territorio di ciascuna Provincia sia per l'esame di problemi di comune interesse sia come indispensabile momento di coordinamento pur nel rispetto di compiti e ruoli di ciascuno.

Agire in contatto con le Comunità montane è da anni una prassi consolidata a Torino dove opera l'Assessorato provinciale all'Agricoltura e Montagna affidato a Ivan Grotto; iniziative in tal senso sono state recentemente assunte a Cuneo dall'Assessore Paire e proprio in questi ultimi giorni a Novara dall'Assessore Giavina che ha radunato le Comunità montane novaresi per esaminare soprattutto i problemi connessi alla modifica della legge regionale urbanistica per quanto attiene alle particolari caratteristiche delle zone montane.

PROVINCIA DI TRENTO

L'Assemblea della Delegazione ha rinnovato le cariche

L'abbondante nevicata dell'altro giorno non ha consentito a molti sindaci di partecipare all'assemblea provinciale dell'UNCEM svoltasi a Trento il 19 dicembre.

L'appuntamento è comunque servito a rimarcare l'estrema utilità e validità dell'associazione. I comuni hanno assoluto bisogno di una espressione unitaria che sappia rappresentare, tutelare e promuovere le loro esigenze. In più occasioni l'UNCEM è stato considerato « il sindacato dei comuni » ma forse questa definizione, soprattutto se viene proiettata nel futuro, risulta insufficiente. Lo stesso vice presidente, rag. Merlo ha, nella sua dettagliata relazione, sottolineato che i « fini dell'UNCEM non sono solo di rappresentanza sindacale o di ente consultivo, bensì quelli propri di una istituzione propositiva delle esigenze e delle istanze fondamentali delle comunità minori (enti locali) agli organi provinciali ».

È proprio partendo da questo concetto anche propositivo che la relazione della Giunta uscente rimarca la necessità di salvaguardare il ruolo del Comune. È questo un tema che meriterebbe ben altri approfondimenti, ma negli amministratori è evidente la preoccupazione che il comune si avvii verso una lenta decadenza. In tale contesto il rag. Merlo ha ribadito la necessità che il comune possa godere di una sua irrinunciabile autonomia.

« La libertà di scelta da parte degli organi amministrativi dell'ente comune non è intesa — ha detto Merlo — sotto l'aspetto egoistico di difesa di interessi locali, bensì quale capacità autonoma di risposta a proprie esigenze, quale reale forma di democrazia superiore ed estranea ad ogni riduttiva accusa di campanilismo ». In altre parole i comuni chiedono una loro specifica autonomia rifacendosi a quanto stabilisce l'art. 5 della Costituzione. Il vice presidente ha altresì insistito sulla necessità che la rappresentanza dei comuni sia unica, nel senso che occorre superare il dualismo costituito dalla presenza dell'ANCI.

La relazione ha poi affrontato i rapporti con i vari organismi provinciali, dallo stesso Consiglio provinciale per finire alla Giunta regionale. Pur con sfumature diverse si evidenzia il desiderio da parte dei comuni di essere accolti e sentiti non tanto come semplici organi che vanno in ogni caso consultati ma piuttosto come veri e propri interlocutori.

L'assemblea ha doverosamente commemorato la figura del dott. Ciro Costantini, il presidente della delegazione provinciale, improvvisamente scomparso qualche anno fa.

Costantini è stata la persona che ha saputo ridare all'UNCEM un nuovo ruolo e soprattutto una maggiore consapevolezza dei fini che doveva perseguire.

Oggi i frutti che la delegazione provinciale sta raccogliendo sono in gran parte frutto della sua azione, della sua intelligenza e della sua capacità. Dopo la relazione del vice presidente Merlo ha preso la parola il presidente della Giunta Mengoni, il quale non ha mancato di sottolineare alcuni dei maggiori problemi che la comunità provinciale deve affrontare. Sono quindi intervenuti diversi sindaci. Rella, sindaco di Folgaria, è stato il primo ad intervenire ed ha subito rimarcato la necessità che nella nostra provincia ci sia una unica organizzazione a rappresentare i comuni e questa deve essere l'UNCEM. Rella ha denunciato come nei trasferimenti finanziari agli enti locali non sia stato tenuto conto di quel 16 % tanto sostenuto da Spadolini. « Quest'anno — ha rilevato Rella — percepiremo un 20 % in meno rispetto all'anno scorso ». Infine il sindaco di Folgaria ha detto che bisogna superare il concetto di contributo a vantaggio dei trasferimenti.

Il sindaco di Cunveo ha posto l'accento sul problema del personale soprattutto nei piccoli comuni.

Lochner, Gasperini ed altri hanno, invece, insistito sull'estrema necessità che il comune recuperi una sua autonomia finanziaria ed impositiva.

« Non c'è autonomia — ha detto Lochner — se non esiste anche una autonomia finanziaria ed impositiva da parte dei comuni ».

Il Presidente della Provincia, avv. Flavio Mengoni, ha posto l'accento, nel suo intervento, soprattutto sui problemi legati alla riforma della finanza locale e della legislazione urbanistica. Il presidente della Giunta provinciale si è inoltre soffermato sui temi della programmazione ed ha poi rilevato la necessità che tra Comune, comprensorio e Provincia si riesca ad individuare delle linee comuni di lavoro. In altre parole una corretta crescita della comunità provinciale passa attraverso un'equilibrata collaborazione tra questi tre livelli amministrativi.

Si è poi eletta la nuova direzione dell'UNCEM composta da 21 membri, uno dei quali è stato eletto in rappresentanza dei comprensori, si tratta di Gadenz Gianfranco presidente del C. 2.

Dei 21 componenti 16 sono stati espressi dalla DC, 2 dal PSI, 1 dal PCI, 1 dal PSDI ed 1 dal PPTT.

Ecco i nomi dei 21 componenti la direzione dell'UNCEM che rimarrà in carica 5 anni: 1. Mario Tomasi (DC, Ala, C. 10); 2. Mariano Bancher (DC, Siror, C. 2); 3. Guido Ghirardini (DC, Caldes, C. 7); 4. Mario Pezzi (DC, Campodenno, C. 6); 5. Silvio Franceschini (DC, Aldeno, C. 5); 6. Cesarino Giacomelli (DC, Vattaro, C. 4); 7. Aldo De Gaudenz (DC, Borgo Valsugana, C. 3); 8. Pietro De Florian (DC, Tesero, C. 1); 9. Fortunato Bernard (DC, Canazei, C. 11); 10. Baldessari Apollonia (DC, S. Lorenzo, C. 8); 11. Giuseppe Wegher (DC, San Zeno, C. 6); 12. Fabio Zanetti (DC, Drena, C. 9); 13. Ermanno Villotti (DC, Segonzano, C. 5); 14. Ezio Tranquillini (DC, Avio, C. 10); 15. Gadenz Gianfranco (DC, presidente comprensorio C. 2); 16. Giuliano Vinotti (PSI, Nomi, C. 10); 17. Luigi Nicolussi (PSI, Luserna, C. 4); 18. Valentino Maffei (PPTT, Pinzolo, C. 8); 19. Giuseppe Ticò (PRI, Volano, C. 10); 20. Luciano Turella (PSDI, Mori, C. 10); 21. Alberto Rella (PCI, Folgaria, C. 10).

Revisori dei conti sono stati nominati: Renato Lochner, sindaco di Spormaggiore, Presidente; Severino Delvai, sindaco di Varano, e Settimio Ballerin, consigliere di Castel Tesino, effettivi; Danilo Gasperini, presidente BIM Adige, e Marco Nones, sindaco di Valfloriana, supplenti.

Il nuovo Consiglio si è insediato il 5 gennaio presso la sede della Regione, presente il Presidente della Giunta regionale comm. Pancheri e il Segretario generale dell'UNCEM, comm. Piazzoni. Presenti anche i consiglieri nazionali Vicenzi e Agrimi. I consiglieri della Delegazione Giacomelli e Rella sono entrambi consiglieri nazionali. Assente giustificato il consigliere nazionale Fabio Giacomelli.

Ha presieduto la prima parte della seduta il consigliere anziano Luciano Turella. Dopo il saluto del Presidente Pancheri. Piazzoni ha richiamato le indicazioni del Congresso e del Consiglio nazionale inerenti l'attività della Delegazione ed ha sottolineato alcuni problemi che essa dovrà affrontare, quali la contrattazione sindacale per i dipendenti dei Comuni e i rapporti Comuni/Comprensori (che in questa Provincia assolvono anche le funzioni di Comunità montane), anche in relazione alla gestione delle Unità sanitarie locali. Recando il saluto augurale del Presidente dell'UNCEM dr. Martinengo, Piazzoni ha assicurato la piena collaborazione della sede nazionale.

Il Segretario generale ha concluso ricordando la fattiva opera svolta da due trentini nell'ambito dell'UNCEM: il sen. Remo Segnana che è stato Presidente nazionale dal 1972 al 1975 e il comm. Enrico Pancheri, per lunghi anni consigliere nazionale e membro della Giunta esecutiva e dall'ultimo Congresso Presidente del Collegio Probiviri.

Il Consiglio, udite le comunicazioni dei consiglieri Villotto e Rella e del prof. Tomasi circa gli accordi intervenuti tra le forze politiche, ha eletto alla presidenza il prof. Mario Tomasi (DC) sindaco di Ala già consigliere regionale e provinciale, e alla Vicepresidenza Valentino Maffei, vicesindaco di Pinzolo (Partito Popolare Trentino Tirolese - PPTT), e il dr. Alberto Rella, sindaco di Folgaria. Membri della Giunta sono stati eletti Apollonia Baldessari, Cesarino Giacomelli, Luigi Nicolussi, Mario Pezzi, Elio Tranquillini, Ermanno Villotti e Fabio Zanetti. Membro di diritto il rappresentante dei comprensori Gianfranco Gadenz.

TOSCANA

L'Assemblea regionale ha eletto i nuovi organi direttivi

L'Assemblea regionale delle Comunità montane e dei Comuni della Toscana si è svolta il 18 gennaio a Firenze, al termine del periodo previsto dalla legge regionale n. 52 del 12-6-1981 per il rinnovo degli organi delle Comunità montane che — come è noto — in questa Regione sono state ridisegnate e ridotte da 23 a 18, 10 delle quali coincidono con associazioni intercomunali ed Unità sanitarie locali delle quali hanno assunto le funzioni.

Ha presieduto l'Assemblea il Vicepresidente delegato dell'UNCEM, on. Maura Vagli, presente anche il Segretario generale Piazzoni.

Il Presidente Giancarlo Bianchi ha svolto la relazione sull'attività dell'ultimo quinquennio, ricordando anzitutto l'improvvisa scomparsa del Presidente Fabbri nell'agosto del 1978. Riandando all'attività svolta, Bianchi ha ricordato il Convegno di Palazzuolo sul Senio del dicembre 1979 sul tema « Le Comunità montane negli anni 80 » e l'attività svolta dalla Delegazione regionale per giungere alla revisione delle Comunità montane e all'assunzione di competenze in materia di sanità da parte di 10 Comunità montane, con la possibilità statutaria, da tutte utilizzata, di nominare da parte della Giunta esecutiva della Comunità montana un Comitato di gestione per la sanità, presieduto da un membro della Giunta stessa. Altra attività svolta dalla Delegazione regionale è riferita al contratto integrativo regionale per gli operai forestali e allo sviluppo dell'azione delegata dalla Regione alle Comunità montane in tale importante settore, che comprende anche la gestione del patrimonio forestale trasferito dallo Stato alla Regione.

Accennando all'attività futura della Delegazione, Bianchi ha richiamato tre direttrici principali: delle strutture e dell'organizzazione; dei rapporti e degli obiettivi. Trattasi in primo luogo di rendere più funzionale la sede a Firenze della Delegazione regionale, articolare il Consiglio in gruppi di lavoro per specifici settori, mantenere stretti collegamenti con gli amministratori dei Comuni e delle Comunità montane, anche mediante incontri di informazione e dibattiti culturali. I rapporti con il Governo regionale, con l'ANCI, con l'Unione regionale delle Province e con i sindacati abbisognano di una più attenta considerazione, anche in relazione all'avvenuta costituzione del Comitato di intesa tra Regione, ANCI, URPT e UNCEM, quale strumento permanente di verifica e di confronto su tutte le problematiche incidenti sul rapporto Regione-Enti locali.

Bianchi ha concluso la relazione sottolineando l'esigenza di prospettare alla Regione l'elaborazione di un « Progetto montagna » per dare alle zone montane della Toscana la possibilità autonoma di costituirsi in entità produttive non assistite, per farle uscire

dal costoso ruolo di « presidio », ovunque ciò sia possibile. Al riguardo ha accennato all'utilizzo del campo energetico, cioè dei fluidi geotermici esistenti, superando le episodiche applicazioni in campo serricolo fino ad oggi avutesi, attraverso una ricerca sistematica delle potenzialità esistenti. Lo stesso dicasi delle potenzialità termali, di quelle relative all'escavazione del marmo e del turismo.

Nel dibattito sono intervenuti Livio Zoli, sindaco di S. Godenzo; Bruno Cavini, sindaco di Palazzuolo sul Senio; Mino Nelli, Presidente della Comunità montana Val di Cecina; Valdo Vannucci, Presidente della Comunità montana Pratomagno; Mario Olla, Presidente della Comunità Alto Appennino pistoiese, e Lenzi, sindaco di Pederzana.

Gli intervenuti hanno toccato vari argomenti, anche riferiti all'applicazione delle normative regionali per l'attività delle Comunità montane; i problemi del Decreto legge sulla finanza locale e del finanziamento alle Comunità montane per il triennio 1982-1984; il collegamento con l'ANCI Sanità; la funzionalità della Delegazione regionale e i problemi dell'agricoltura e della forestazione collegati agli interventi comunitari.

Il Segretario generale dell'UNCEM, dando atto alla Delegazione del lavoro svolto, ha rilevato il valore della nuova legge regionale che ha consentito a molte Comunità montane l'assunzione di pienezza di competenza anche per il settore sanitario, oltre che lo svolgimento da parte di tutte le Comunità montane di funzioni delegate in materie impegnative quali l'agricoltura, la bonifica e la forestazione. Ha quindi auspicato il rinnovo dell'adesione all'UNCEM da parte di tutte le nuove Comunità montane e dei Comuni non compresi nelle Comunità, assicurando la collaborazione della sede nazionale a sostegno delle iniziative della Delegazione.

A conclusione dei lavori, l'on. Vagli ha richiamato alcuni problemi per i quali l'UNCEM è fortemente impegnata sul piano nazionale, quali il rifinanziamento per il triennio 1982-1984 delle Comunità montane, la revisione del Decreto-legge per la finanza locale e l'azione per ottenere sollecitamente il varo della legge-quadro per i Parchi e le riserve naturali, per la difesa del suolo e per la protezione civile.

L'on. Vagli ha quindi dato lettura di un ordine del giorno, poi approvato all'unanimità dall'Assemblea, con il quale si sollecitano le modifiche alla legge finanziaria e al Decreto-legge per la finanza locale, per il quale ultimo — convenendo sulle proposte di modifica formulate dall'ANCI e dall'UNCEM in sede nazionale — l'Assemblea ha chiesto in particolare di rivedere i parametri per la partecipazione dei cittadini alle spese per i servizi (art. 3) con riferimento ai maggiori costi in atto nei territori montani e la modifica dell'art. 12 del D.L. n. 786 per parificare i Comuni montani ai Comuni del Mezzogiorno, come stabilito dall'art. 3 dello stesso Decreto.

L'Assemblea ha poi proceduto con voto unanime, sulla base dell'assenso espresso da tutti i gruppi politici, alla elezione del Consiglio della Delegazione regionale, risultato così composto:

GRUPPO P.C.I.

Alessi Danilo, C.M. Elba e Capraia - Portoferraio (Livorno); Bianchini Sergio, Sindaco di Castel Focognano (AR); Goretti Ottorino, Pres. C.M. Val Tiberina - Sansepolcro; Lusini Giuseppe, Cons. Com. Arezzo; Mascherini Renzo, Pres. C.M. M.llo V. Sieve - Borgo S. Lorenzo (FI); Nelli Mino, Pres. C.M. Val di Cecina - Pomarance (PI); Ramacciotti Marcello, Pres. C.M. Amiata - Arcidosso (GR); Rebecchi Mario, Vice Sindaco di Stazzema (LU); Scaltritti Marco, Cons. Bagni di Lucca (LU).

GRUPPO D.C.

Bianchi G. Carlo, Pres. C.M. Media Valle Serchio - Boa Mozzano (LU); Brunetti Ivo, Cons. Com. Pomarance (PI); Giannini Gianfranco, Sindaco di Talla (AR); Cavini Bruno, Sindaco di Palazzuolo sul Senio (FI); Guidugli Umberto, Pres. C.M. Apuo Versilia; Masini Florindo, Sindaco di Castiglione Garfagnana (LU); Zoli Livio, Sindaco di San Godenzo (FI).

GRUPPO P.S.I.

Antonioli Giuseppe, Pres. C.M. Alta Versilia; Bosi Graziano, Comune di Pieve Fociano (LU); Giusti Bruno, Pres. C.M. Colline Albegna e Fiora; Moncelli Alfredo, Vice Pres. C.M. V. di Bisenzio; Vannucci Valdo, Pres. C.M. Pratomagno zona G (AR).

REVISORI DEI CONTI

Presidente: Olla Mario (P.C.I.), Presidente Comunità montana Alto Appennino Pistoiese; membri effettivi: Maffei Corrado (P.L.I.), Assessore Comunità montana Lunigiana, e Poli Antonio (P.R.I.), Cons. comunale di Pieve Fosciano (GR).

* * *

Terminata l'Assemblea, si è insediato il Consiglio il quale ha proceduto con voto unanime all'elezione della Giunta esecutiva, risultata così composta:

Presidente: Giancarlo Bianchi.

Vice Presidenti: Mascherini Renzo, Vannucci Valdo.

Membri: Nelli Mino, Ramacciotti Marcello, Brunetti Ivo, Zoli Livio, Antonioli Giuseppe, Moncelli Alfredo.